

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LA TACTIQUE FINANCIÈRE

DE

CALONNE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le jeudi 7 novembre 1901, à 1 heure

PAR

G. SUSANE

Président : M. DESCHAMPS,

Suffragants : { MM. JAY,
 BOURGUIN, } *professeurs.*

PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1901

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

UNIVERSITÉ DE PARIS — FACULTÉ DE DROIT

LA TACTIQUE FINANCIÈRE

DE

CALONNE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

L'ACTE PUBLIC SUR LES MATIÈRES CI-APRÈS

Sera soutenu le jeudi 7 novembre 1901, à 1 heure

PAR

G. SUSANE

Président : M. DESCHAMPS,

Suffragants : { MM. JAY, { *professeurs.*
BOURGUIN, }

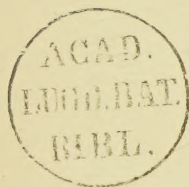
PARIS

LIBRAIRIE NOUVELLE DE DROIT ET DE JURISPRUDENCE

ARTHUR ROUSSEAU, ÉDITEUR

14, RUE SOUFFLOT ET RUE TOULLIER, 13

1901



A MON PÈRE.

A MA MÈRE.



Digitized by the Internet Archive
in 2026

LA TACTIQUE FINANCIÈRE DE CALONNE

INTRODUCTION

Parmi tous les hommes d'État qui se sont succédé au contrôle général des finances durant le cours de l'ancien régime, aucun, peut-être, n'émut davantage l'opinion publique, n'accumula sur sa tête plus de haines et ne conserva une aussi détestable réputation que Calonne.

Soupçonné par certains d'avoir poursuivi une réaction, par quelques autres d'avoir préparé une révolution, par la plupart de ne rien avoir médité du tout, accusé unanimement d'avoir, par de coupables complaisances et de honteuses dilapidations, ruiné la France, ce ministre eut la mauvaise fortune de s'aliéner tout le monde et de s'attirer à la fois la colère des partisans des réformes et la rancune des esprits rebelles aux nouveautés. C'est au nombre et à la véhémence des critiques qu'il doit une sorte de célébrité.

Ses contemporains ne lui épargnèrent ni reproches, ni humiliations. Lorsque le roi, cédant enfin aux supplications de Marie-Antoinette, lui eut signifié son renvoi, cette disgrâce, attendue avec impatience, fut accueillie

avec une joie qui tint du délire ; la populace le brûla en effigie, menaça de lui faire un mauvais parti ; des villes, des provinces refusèrent de lui donner asile (1) ; des parlements le dénoncèrent à l'animadversion publique (2), celui de Paris rendit formellement plainte contre lui (3) ; les Cours des Comptes et des Aides le malmenèrent dans des remontrances formulées à propos d'édits bursaux ; la noblesse fut dans l'enchantement ; le clergé, qui avait vivement combattu le ministre déchu sous la direction de Loménie de Brienne, exulta ; la reine ne déguisa pas sa satisfaction ; seul, le faible Louis XVI qui avait toujours eu confiance en « son cher contrôleur général » (4) regretta Calonne, ce qui ne l'empêcha pas, plus tard, de lui faire connaître, par l'archevêque de Toulouse, son mécontentement personnel et de lui retirer la décoration du cordon bleu qu'il portait comme trésorier de l'ordre du Saint-Esprit.

(1) Calonne se retira d'abord, sur l'ordre du roi, dans sa maison de campagne de Berny, mais, peu après, le roi lui fit conseiller de se rendre à sa terre de Gannonville en Lorraine ; de là, sa situation devenant de plus en plus difficile en France, il gagna l'Angleterre.

(2) Ceux de Grenoble, de Toulouse, de Besançon se signalèrent particulièrement par la violence de leurs expressions ; ils l'accusèrent d'imposture, d'effronterie, de brigandage effrené. . . .

(3) L'arrêt du 40 août 1787 l'accusa de *déprédations dans les finances, soit par des échanges et acquisitions, soit par des manœuvres dans la refonte des monnaies, soit dans les fonds du Trésor royal fournis clandestinement pour soutenir un agiotage funeste à l'État, soit par extension des emprunts, soit enfin par des abus d'autorité et autres en tous genres, commis dans l'administration des finances, circonstances et dépendances.*

(4) On disait en parodiant : « son contrôleur général cher. »

Ainsi, l'ameutement de l'opinion contre lui fut général, abandonné par tous, aucune voix ne s'éleva en sa faveur (1); des injures, des épithètes grossières lui furent décernées sans mesure et, pendant un temps, ce fut un concert d'imprécations contre le *prévaricateur taré*, l'*agioteur*, le *danseur*, le *charlatan*, le *drôle*, le *fou furieux* qui, en moins de quatre années, avait englouti tant d'argent « qu'en rassemblant toutes les dilapidations dont nos annales ont conservé le souvenir depuis la fondation de la monarchie et pendant le cours de quatorze siècles, on aurait peine à composer une somme aussi énorme ! » (2); jamais la calomnie ne prit de plus gigantesques proportions; une multitude de pamphlets coururent sur son compte à Paris, en province, même à l'étranger, passant au crible son administration et analysant les moindres détails de sa vie privée (3). On le poursuivit jusque dans

(1) Il faut mentionner, cependant, certaines personnes qui lui restèrent acquises : le comte d'Artois, les Polignac, les Vaudreuil et quelques autres de l'entourage du comte d'Artois; au milieu des injures, il reçut, dans l'exil, quelques consolations flatteuses : Catherine II lui écrivit en ces termes : « J'ai lu les mémoires que vous avez donnés aux Notables. Les ennemis de la France doivent se réjouir de votre retraite, ses alliés doivent s'en affliger. Par cœur et par caractère, j'aime les grandes choses et les grands hommes. Si vous venez dans mes États, vous y trouverez protection et jouirez de la considération due à vos talents et à votre mérite. » V. Michaud, *Biographie universelle*.

(2) De Calonne. — *Requête au Roi*, p. 91.

(3) On trouve dans la *Bibliographie* de M. Stourm, l'énumération de quelques-uns de ces pamphlets; il en est qui firent grand bruit et restèrent célèbres comme la *Dénonciation de l'agiotage* (1787), de Mirabeau, et la *Suite de la Dénonciation* (1788), comme les *Obser-*

sa retraite : Réfugié à Londres, tente-t-il de répondre à ses adversaires, de justifier son administration, supplie-t-il le roi d'autoriser sa défense dans la forme la plus solennelle ? (1) Les coups redoublent ; de partout surgissent des *Dénonciations*, des *Réponses*, des *Observations* nouvelles. Annonce-t-il son intention de venir se présenter comme candidat aux Etats généraux à l'Assemblée électorale de la noblesse de Bailleul ? Il est battu d'avance. S'avise-t-il ensuite de discuter les actes de la Constituante ? Il est vivement rappelé à l'ordre et la Constituante le condamne à restituer à l'Etat, un million solidairement avec le comte d'Espagnac. Ose-t-il enfin se montrer partisan d'une contre-révolution et offre-t-il ses services aux émigrés ?

ventions du comte de Kersalaün sur le discours de Calonne aux Notables (1787), comme les violentes diatribes de Carra.

(1) « Celui qui n'est comptable qu'à vous seul des importantes fonctions que vous lui avez confiées, se voit aujourd'hui traduit en justice (pour avoir prêté 10 millions à un nommé Veimeranges, afin de soutenir les cours en Bourse) et dénoncé en votre Parlement... C'est mon administration entière qu'on attaque par une accusation vague qui embrasse tout et n'articule rien. Ce que je n'aurais pas fait si j'avais eu des reproches à craindre, est devenu l'occasion de ceux qu'on m'a suscités : c'est après que j'ai moi-même demandé et obtenu de Votre Majesté la permission de découvrir la situation de ses finances aux yeux de la Nation, que je suis traité comme si j'avais rendu ma gestion suspecte en cherchant à la voiler ; et le prix de ma démarche la plus franche est d'être accusé de déloyauté..... Je n'ai présentement qu'un désir....., c'est que la vérité puisse être éclaircie ; et je n'aurais rien de plus à craindre que la défense même portée par Votre Majesté de continuer aucune poursuite, si elle devait laisser subsister le plus petit doute sur la pureté de mon administration. » — De Calonne, *Requête au Roi*, p. 2.

Il soulève contre lui une tempête plus violente que jamais (1).

Les historiens modernes ne sont pas moins implacables pour Calonne. Michelet porte sur lui le jugement suivant :

(1) Voici la liste des ouvrages les plus importants de Calonne et qu'il publia après sa chute :

Requête au Roi, Londres, 1787. Cet ouvrage, suivi d'une série d'éclaircissements et de pièces justificatives, est la réponse de l'ancien ministre aux chefs d'accusation formulés par le Parlement.

Réponse de M. de Calonne à l'écrit de M. Necker. Avril 1787 et Londres, janvier 1788. Cet ouvrage est une réfutation du *Compte rendu* de Necker ; il reconstitue, avec pièces à l'appui, l'histoire du déficit ; enfin, il récapitule toute l'administration de Calonne.

Précis d'un plan d'amélioration des finances, présenté au Roi le 20 août 1786. Annexé au précédent.

Lettre adressée au Roi, le 9 février 1789. Londres, 1789. Cet ouvrage qui contient la discussion des opérations de Calonne et de celles de ses successeurs, dépasse les questions financières et traite de l'établissement des lois constitutionnelles, de l'organisation du royaume au point de vue judiciaire et civil, etc.,...

Lettre adressée au Roi, le 5 avril 1789. Londres, 1789. Cette lettre est une réponse aux objections soulevées par la précédente.

Observations sur les finances, à l'Assemblée. Londres, 1790.

De l'état de la France, présent et à venir. Londres, 1790. Cet ouvrage, ainsi que le précédent, est la critique des opérations financières de la Constituante.

De l'état de la France tel qu'il peut et tel qu'il doit être (pour faire suite au précédent). Londres, 1790. Cet ouvrage, purement politique, attira à son auteur une violente réplique de Desserres-Latour.

Mémoire contre le décret rendu le 14 février 1791 par l'Assemblée soi-disant Nationale. Venise et Paris, 1791.

Esquisse de l'état de la France. Février, 1791.

Tableau de l'Europe en Novembre 1795 et Pensées sur ce que l'on a fait et qu'on n'aurait pas dû faire, sur ce qu'on aurait dû

« Nul plus charmant ministre. D'avance, il avait parlé net. Il promit tout à tous, déclara, qu'au rebours de Necker, il penserait aux fortunes privées, qu'il ferait plaisir à chacun. Son système, neuf, ingénieux, était de dépenser le plus possible ; le ministère ouvrit comme une fête. Les femmes l'appelaient l'enchanteur. Si l'on demandait peu, il disait : Pas assez ! » Plus loin, après avoir reproduit un passage des Mémoires de Mirabeau, le père, sur l'Assemblée des Notables, il ajoute : « Ce parleur, ce bavard, à qui on croyait tant d'esprit, il l'appelle de son nom, un niais. Très bien jugé. Exécution définitive... Nul charlatan de place, nul arracheur de dents, n'eut jamais tant d'audace... Qu'est-ce que la France va voir au fond du sac ? Disons-le franchement. Des chiffres ? Non, des crimes. Crimes de Calonne, crimes du roi ; j'entends les fautes déplorables de la faiblesse étrange qui, dans ces trois années, donna, gaspilla, lâcha tout... Mainte opération de

faire et qu'on n'a pas fait, sur ce qu'on devrait faire et que peut-être on ne fera pas. Londres, 1796. — Montyon répondit à cet ouvrage.

Des finances publiques de la France. Londres, 18 février 1797.

Lettre à l'auteur des Considérations sur l'état des affaires publiques au commencement de l'année 1798.

A ces ouvrages, il faudrait joindre, pour fournir une énumération complète, outre le *Discours prononcé à l'Assemblée des Notables, le 22 février 1787* et les *Mémoires* soumis à cette même Assemblée, une foule d'opuscules traitant de sujets d'art et d'administration, de rapports qu'il fit comme intendant, de pamphlets, de notes politiques, de lettres, et enfin un gros ouvrage contenant des observations et jugements sur certaines coutumes, publié en 1784.

Calonne était de telle nature que tout pays gouverné par des lois lui aurait décerné le bague (1). »

Citer Michelet que le souci des mots entraîne souvent hors de la vérité et qui n'étaye pas toujours ses affirmations sur des données précises, pourrait sembler aventuré à certains, si le jugement porté par lui sur Calonne n'avait été considéré comme définitif, respecté et reproduit par tous ses successeurs. Il n'y a, en effet, qu'une opinion sur la moralité de ce personnage (2); dans tous les traités d'histoire le nom de Calonne est accolé au mot *prodigalités*, et communément on ne connaît de ce ministre qu'une chose, c'est qu'il dilapida la fortune de l'État comme la sienne propre (3).

(1) Michelet, XIX. Chap. xx, p. 317 et suiv.

(2) « Sur la moralité de Calonne, il n'y a qu'une opinion ; sur sa capacité, il y en a deux. Tous lui reconnaissent un esprit séduisant, une grande facilité de conception et de travail, un don singulier de fascination ; mais, en général, on a cru, ou qu'il se laissait emporter lui-même aux illusions dont il fascinait les autres, ou que sa légèreté perverse jouait les destinées de l'État, au jour le jour, dans un grand jeu de hasard. . . . Il prenait les finances comme une aventure, mais l'aventurier avait trop d'esprit pour ne pas au moins entrevoir qu'on finirait par arriver à une situation où tous les expédients connus deviendraient impossibles. »

H. Martin, XVI. Livre CVI, p. 538.

(3) On pourrait multiplier les exemples : Calonne n'a été épargné par personne : ses *prodigalités* sont devenues légendaires. Voici comment se trouve résumé le ministère de Calonne dans les manuels d'histoire :

« PRODICALITÉS DE CALONNE (1783-1787). Après avoir, en deux ans, épuisé deux ministres insuffisants, le roi se laissa prendre aux pièges d'un homme qui se montra incapable avec éclat, chercha à éblouir

Mais, en ce qui concerne sa capacité, les avis sont partagés, et si la plupart persistent à ne voir en Calonne qu'un brillant et audacieux incapable, il est des auteurs qui n'ont pu se défendre d'une certaine admiration pour ses talents et parmi ceux-ci se trouvent — cette remarque a son importance — tous ceux qui se sont avisés pour différents motifs, de pousser assez à fond l'étude de ses opérations financières ou de son plan de réformes; toutefois, la défiance suggérée par sa mauvaise réputation est telle qu'ils semblent ne consentir qu'à regret aux louanges. « Certains actes de la gestion de Calonne, dit M. Stourm, contrastent tant avec les précédents qu'on les croirait émaner d'un autre ministre. Ce courtisan léger possédait une perspicacité merveilleuse; ce gentilhomme ami du plaisir savait, à certaines heures, s'adonner au travail avec assiduité. Il conçut et prépara des projets parfaitement étudiés dont l'avenir a démontré la clairvoyance...

tout le monde par la hardiesse de ses combinaisons, et, en voulant dérober aux yeux le déficit, l'augmenta par une déplorable prodigalité de quatre années. Calonne, qui gardait l'argent que le roi lui avait donné pour payer ses dettes, se jouait également des intérêts de l'État; ses affirmations, ses promesses, ses libéralités raffermirent le crédit du Trésor, et ses emprunts lui facilitèrent encore des largesses qui firent pousser des cris d'admiration aux courtisans. l'on s'extasiait devant le génie financier de Calonne qui semblait avoir découvert un nouveau Pactole. Mais ce Pactole, c'était le crédit, fleuve qui se tarit bien vite. Calonne fut obligé de révéler au roi la vérité, et cette vérité c'était l'accroissement du déficit. Il proposa de le combler en réformant l'État, et reprit les plans de Turgot, les projets de Necker..... ». Gust. Ducoudray. *Histoire de France et Histoire contemporaine*, p. 81.

Si Calonne succédant à Necker eût poursuivi ses premières entreprises avec l'aide, chaque jour plus énergique, de l'opinion publique, quels services ses incontestables qualités n'eussent-elles pas rendues au pays en ces temps critiques ! Son talent, sa perspicacité, ses idées libérales submergés dans le désordre, l'insouciance et la dissipation n'ont fait que doubler la gravité de ses fautes et le poids de sa responsabilité (1). »

Ainsi, en admettant qu'il ait été capable, il n'y aurait là, pour lui, qu'une circonstance aggravante. Un seul historien à notre connaissance, Louis Blanc, a pourtant tenté de poursuivre la réhabilitation complète de Calonne ; mais son argumentation est telle qu'elle semble au moins paradoxale et qu'au lieu d'atteindre son but, elle ne fait que nuire à celui qu'elle veut défendre. La thèse de Louis Blanc, que nous reproduirons plus loin, ouvrit, en effet, une discussion très vive qui ne tourna pas à l'avantage du ministre mis en cause ; celui-ci est demeuré pour tous l'administrateur déplorable qui, loin de tenter un effort vers l'amélioration d'une situation déjà compromise, se fit un jeu de l'aggraver au point de rendre désormais tout remède impossible.

Avant d'aborder l'étude du ministère de Calonne, il convient d'examiner rapidement quel était le personnage,

(1) Stourm. *Les finances de l'ancien régime*, II, p. 235.

Voir aussi, dans le *Nouveau Dictionnaire d'Economie politique*, l'article de L. Say sur Calonne et dans les *Annales de l'École des sciences politiques* un article du même auteur sur : *Les interventions du Trésor à la Bourse depuis cent ans*.

C'est également l'opinion soutenue par M. Gomel dans son ouvrage sur les *Causes financières de la Révolution française*, II. *Les derniers contrôleurs généraux*.

comment il parvint aux affaires et comment il fut accueilli lorsque, le 3 novembre 1783, le roi, après avoir renvoyé d'Ormesson, lui confia la place de contrôleur général.

. . .

Le marquis Charles-Alexandre de Calonne naquit le 10 janvier 1734, à Douai, où son père exerçait les fonctions de premier président du Parlement de Flandre. C'est à Paris qu'il vint faire ses études qui, dit-on, furent brillantes ; se destinant à la magistrature, il s'y fit inscrire au barreau et y exerça quelque temps la profession d'avocat. Il fut, ensuite, envoyé comme avocat général au Conseil provincial d'Artois ; de là, il passa au Parlement de Douai, en qualité de procureur général et, en 1763, il obtint le poste de maître des requêtes. Divers rapports qu'il eut occasion de présenter, en cette qualité, dans les affaires qui divisaient alors les parlements et le clergé le firent connaître avantageusement. C'est à cette époque qu'il mit la dernière main à son important et remarquable ouvrage : *Observations et jugements sur les coutumes d'Amiens, d'Artois, de Boulogne, de Ponthieu, sur plusieurs matières du droit civil et du droit coutumier*, ouvrage dont, pour des motifs personnels et d'ailleurs louables, il différa la publication jusqu'en 1784.

Il dut à sa notoriété d'être employé dans une affaire importante et délicate qu'il convient de relater à cause de l'influence considérable qu'elle eut sur toute sa carrière : un membre du parlement de Rennes, La Chalotais, auteur du *Compte rendu des constitutions des jésuites*, s'était attiré la haine des membres de cet ordre puissant qu'il

combattait violemment; à leur instigation, le chancelier Maupeou, profitant de ce que le parlement de Bretagne, animé par La Chalotais, avait refusé d'enregistrer des édits établissant des impôts au détriment des privilèges, franchises et libertés de la Bretagne, avait mandé à Versailles plusieurs conseillers, dont La Chalotais et son fils, M. de Caradeuc, afin qu'ils lui rendissent compte de leur conduite. A peine arrivés à Versailles, ils avaient été vivement pris à partie par le duc d'Aiguillon, qui avait eu des démêlés avec La Chalotais lorsqu'il était gouverneur de Bretagne, et accusés d'avoir écrit des lettres anonymes injurieuses à un ministre et au roi, ils avaient, finalement, été incarcérés. C'est alors que Calonne fut nommé procureur général de la commission extraordinaire, envoyée par Louis XV à Rennes pour examiner la conduite de La Chalotais; il seconda les vues du duc d'Aiguillon avec ardeur et adresse et ce dernier put obtenir, enfin, sinon la condamnation de ses ennemis, du moins leur exil à Saintes (1).

Les détracteurs du futur contrôleur général ont raconté, sans prouver du reste, ni l'innocence de La Chalotais, ni l'authenticité de ce qu'ils reprochent à Calonne, comment ce dernier se serait fait le confident du fameux magistrat — en discutant avec lui sur le vieux droit breton et sur les finances, — aurait capté sa confiance au point de se faire remettre un certain nombre d'écrits compromettants et se serait empressé d'oublier

(1) Ils y restèrent jusqu'en 1774; Louis XVI les réintégra dans leurs charges et les indemnisa de leur exil par maints avantages.

ces documents sur le bureau même du chancelier (1). Ils ajoutent qu'il aurait fait de cette ignominie un marchepied à son élévation. Outre qu'il est difficile d'admettre cette hypothèse d'après laquelle un accusé aurait livré à son juge ce qu'il précisément pouvait le perdre, il est certain que si Calonne tira un profit immédiat de l'affaire La Chalotais, celle-ci devait lui être très préjudiciable par la suite quand, des deux protecteurs qu'elle lui avait attirés, l'un, le duc d'Aiguillon devint mal en Cour, l'autre, Maupeou, fut exilé lors du rétablissement des parlements. Ces derniers, d'ailleurs, vouèrent à celui qu'ils appelaient « l'ennemi de leurs droits et de leur indépendance » (2) une haine implacable qui faillit amener son échec au contrôle général, qui le poursuivit durant tout son ministère et contribua à sa chute.

En 1768, Calonne, grâce aux protections dont il jouis-

(1) Carra. *M. de Calonne tout entier*, 1788. — Montyon. *Particularités sur les ministres des finances*, p. 299. La note. Si Calonne était capable d'une légèreté, il était incapable d'une perfidie : il l'a maintes fois prouvé et nous aurons l'occasion de le montrer. Il n'a jamais nié avoir oublié son portefeuille chez le ministre de la justice, mais il a toujours affirmé que ce portefeuille ne contenait aucune charge importante contre l'accusé. On assure que La Chalotais, lui-même, quelque temps avant de mourir, avoua que ses plaintes contre son juge avaient été fort exagérées. Ce qui ne peut être révoqué en doute, c'est que le jugement de La Chalotais ne fut pas aussi rigoureux qu'on pouvait d'abord le craindre et cette indulgence fut l'ouvrage de Calonne et de Lenoir, les deux membres les plus influents de la commission. — V. Michaud. *Biographie universelle*.

(2) Comte de Ségur. *Mémoires*, II, p. 21.

sait à la Cour, fut nommé à l'intendance de Metz (1), puis à celle des Flandres à Lille; il s'y distingua par des talents supérieurs dans l'administration (2); on a conservé de lui un certain nombre de mémoires qu'il écrivit, à cette époque, sur diverses questions.

Dans les loisirs que lui laissaient ses fonctions, il venait s'installer à Paris; sa réputation d'homme d'esprit lui donnait accès dans plusieurs salons qui passaient pour les plus influents; il sut, par son charme personnel, s'attirer la bienveillance de plusieurs dames dont la principale occupation consistait à nouer et à dénouer des intrigues, à

(1) A son arrivée à Metz le parlement de cette ville l'invita par un arrêt à se disculper des accusations dont il avait été l'objet à la suite de l'affaire La Chalotais.

(2) D'après Montyon, Calonne n'aurait jamais eu d'autre talent que de s'en faire attribuer : « Dans ses intendances, rien n'avait illustré, ni même distingué son administration. dit-il. Cependant son intervention dans toutes les affaires où il avait des droits ou un prétexte pour énoncer une opinion, quelques mémoires assez bien rédigés, une grande jactance, des suffrages obtenus par de grandes complaisances pour quiconque avait accès auprès du trône ou du crédit à la Cour, lui avaient acquis une réputation de talent. » Montyon, *op. cit.*, p. 281. Ce n'est pourtant pas l'opinion générale des contemporains : « Après MM. Joly de Fleury et d'Ormesson, faibles contrôleurs généraux, on fut obligé de recourir à un homme d'un talent plus reconnu... » — Mme Campan. *Mémoires*, I, ch. x, p. 264. — « Il semble que tous les hommes justes et impartiaux s'accordaient à lui trouver des connaissances variées en administration; un esprit fécond en expédients; une facilité remarquable soit de conception, soit de travail, soit d'élocution; du désintéressement personnel... » Weber. *Mémoires*. I, p. 451. — Voir aussi : les *Mémoires*, de Besenval, de Ségur, de Talleyrand.

faire et à défaire des ministères (1). Il était surtout bien accueilli chez les Polignac, chez les Vaudreuil, les Luynes, les Guiche, il jouait même au trictrac avec la comtesse de Maurepas qui menait son mari sous la tutelle duquel le roi s'était placé. Il avait également des attaches dans le monde de la finance : M. de Bourgade, intendant du Trésor royal, était son oncle, et il avait pour maîtresse la belle M^{me} d'Harvelay, femme d'un banquier du Trésor, ce qui lui assurait, non seulement la bienveillance du mari, mais l'accès des banquiers et des personnes qui touchaient à la Bourse. Enfin, il était très apprécié et très écouté dans ces réunions où, comme le rapporte Talleyrand, les hommes éclairés aimaient à discuter les passionnantes questions des réformes.

Mais, la reine ne pouvait souffrir Calonne et le roi était fortement prévenu contre lui par elle et surtout par le vieux Maurepas qui, sans se laisser influencer cette fois

(1) « Tous avaient à leur disposition quelques maisons principales de Paris, dont ils faisaient les opinions et le langage. La maison de M^{me} de Montesson appartenait à M. l'archevêque de Toulouse, qui partageait avec M. Necker celle de M^{me} de Bauveau. C'était chez M^{me} de Polignac et à l'hôtel de Luynes que M. de Calonne trouvait ses appuis. L'évêque d'Arras venait après M. Necker chez M^{me} de Blot et chez M^{me} de Castries. M. de Fleury était porté par M^{me} de Brionne. Le baron de Breteuil était le deuxième dans beaucoup de maisons, le premier nulle part. M. de Soubise protégeait Foulon. L'hôtel du Châtelet avait son ambition personnelle et rêvait M. le duc de Choiseul. M^{me} de la Reynière était un peu à tout le monde excepté à M. Necker. Les Noailles disaient du bien de M. de Meilhan, mais le classaient d'une manière secondaire. » Talleyrand. *Mémoires*, I, p. 59.

par sa femme, ne voulait pas entendre parler « de ce fou, de ce panier percé qui devait à Dieu, à diable et aux hommes » (1).

Aussi Calonne, bien que ce fût son ambition, ne serait certainement jamais devenu ministre, si Maurepas avait vécu. En attendant une occasion de se montrer, il exerçait sa verve dans des opuscules contre Necker qui avaient le plus grand succès dans les petits cercles dont il faisait partie et qui, par les connaissances très réelles qu'ils contenaient, augmentaient sa réputation de financier émérite (2).

Une occasion ne tarda pas à se présenter. Peu de temps avant sa mort, Maurepas, après avoir habilement amené la chute de Necker, avait confié la direction des finances à Joly de Fleury dont l'incompétence en matière financière était notoire, mais dont il attendait, à bon droit, une réaction contre le système de Necker. Mais, Maurepas disparu, la position de Joly de Fleury, soutenu cependant par Mirosménil et les parlements, était devenue intenable : ses réactions avaient mécontenté, ses augmentations d'impôt irrité le peuple, et, chose plus grave, il avait indisposé un fort parti à la cour en proposant, dans l'impossibilité où il

(1) Augeard, après avoir cité cette appréciation de Maurepas sur Calonne, ajoute plus loin : « Il (Maurepas) tira d'une petite armoire une feuille de papier à tellière sur laquelle était écrit : Liste des personnes que le roi ne doit jamais employer après ma mort, s'il ne veut voir de ses jours la destruction de son royaume. A la tête étaient l'archevêque de Toulouse, le président de Lamoignon, M. de Calonne, quatre ou cinq autres personnages et en dernière ligne le retour de M. Necker. » Augeard. *Mémoires*, p. 107 et 112.

(2) V. Augeard. *Mémoires*, p. 106.

était de liquider les dettes de la guerre d'Amérique et de réduire la dépense au niveau des recettes, la création d'un Comité de finances qui ne devait se composer, à l'exclusion des autres ministres, que du contrôleur général, de Mirosménil, Garde des Sceaux, et de Vergennes, ministre des affaires étrangères (1). Les ministres évincés et surtout ceux de la marine et de la guerre, MM. de Castries et de Ségur, qui étaient très avant dans les bonnes grâces de la reine, avaient agi auprès d'elle de telle manière que, pour éviter une disgrâce, Joly de Fleury avait offert sa démission (2).

La place était donc libre et le moment propice. Toutefois, les partisans de Calonne n'eurent pas le temps de pousser leur candidat ; le roi, sur le conseil de Vergennes, nomma brusquement au contrôle général et sur sa réputation d'honnête homme, un jeune magistrat : Lefèvre d'Ormesson.

Si d'Ormesson passait pour intègre, il passait aussi, non sans raison, pour incapable de se tirer du mauvais pas dans lequel étaient engagées les finances, aussi, les amis de Calonne attendirent-ils que le nouveau contrôleur général commît les premières fautes. Cela ne tarda guère. Se voyant contrarié dans ses projets d'économie, bafoué par la Cour, submergé par le flot des dépenses sans pouvoir

(1) Ce dernier était appelé à y siéger à raison de son titre de chef du Conseil royal des finances, titre qu'il venait d'obtenir comme récompense des services qu'il avait rendus lors de la conclusion du traité de paix avec l'Angleterre. Il faut ajouter que Vergennes, depuis la mort de Maurepas, était devenu le conseiller le plus écouté du roi.

(2) Comte de Ségur. *Mémoires*. II, p. 8 et suiv.

ni emprunter, ni imposer, ni anticiper encore, d'Ormesson perdit la tête et se permit, comme nous le verrons plus loin, des opérations imprudentes et dangereuses à la suite desquelles il dut se retirer (1).

Profitant de cette circonstance, les amis de Calonne tentèrent de circonvenir Vergennes en sa faveur et purent obtenir de lui de rester neutre (2). Aussitôt ils menèrent l'intrigue suivante : la Cour était à Fontainebleau ; d'Harvelay, sous l'inspiration de sa femme, écrivit à Vergennes une lettre dans laquelle il dépeignait sous de sombres couleurs la situation des finances et le péril de la monarchie ; il disait qu'un seul homme pouvait sauver la France, Calonne ; il ajoutait que lui-même, que les banquiers, que les capitalistes n'ayant confiance qu'en lui, ne pourraient

(1) Il faut ajouter que Vergennes et Miromesnil s'étant brouillés, d'Ormesson s'était rangé du côté de Miromesnil, et s'était exposé à la rancune du ministre des affaires étrangères : « il en éprouva nombre de désagréments, dit Montyon, dont un des plus marqués fut que le roi acheta Rambouillet sans l'en informer », Vergennes mit tout en œuvre pour aggraver la situation et affoler le malheureux contrôleur général, puis, exagérant devant le roi les fautes de d'Ormesson, il le fit renvoyer. Il se donna même, dit-on, le plaisir de lui annoncer son renvoi.

V. Montyon, p. 273 et suiv.

(2) D'après Augeard, Vergennes se laissa difficilement convaincre : « ce serait par trop fort, dit-il, vous savez ce que M. de Maurepas vous en a dit vingt fois ; je n'oserai jamais le proposer au roi, c'est un mauvais sujet, il doit plus d'or qu'il n'est gros ». — A quoi d'Harvelay répondit : « Eh ! bien, ne le proposez pas ; si le roi le nomme, je vous demande en grâce de ne pas vous y opposer, sinon je quitte le service de la Cour le 40 de ce mois. »

Augeard. *Mémoires*. p. 421.

dorénavant soutenir le Trésor que s'il était nommé contrôleur général. Un ami de Vergennes, la lettre arrivée, alla la porter au roi, le soir, à l'heure où, retiré au sein de sa famille, il ne recevait plus les courtisans (1). Dans la journée, tout le monde avait agi; le lieutenant de police Lenoir, ami intime de Calonne, avait signalé au roi le mécontentement qui régnait parmi les financiers de la capitale et le danger qu'il y avait à ne pas les ménager; M^{me} de Polignac, secondée par le baron de Breteuil, s'était rendue chez la reine pour lui demander d'appuyer son protégé; enfin, le lendemain, M. de Vaudreuil, le duc de Coigny, le comte d'Artois s'en mêlèrent et la nomination de Calonne fut arrachée aux deux souverains qui n'avaient pourtant aucune sympathie pour lui.

C'est ainsi que Calonne devint contrôleur général le 3 novembre 1783.

Au fond, il n'y a pas lieu de s'étonner outre mesure de ce petit complot et d'en tirer un argument contre celui qui en bénéficia. Les intrigues de ce genre étaient courantes à l'époque, les ministres les plus vantés ont dû leur situation à des manœuvres analogues. Turgot, désireux de quitter Limoges, ne s'est-il pas fait recommander à la comtesse de Maurepas par l'abbé de Very et la duchesse d'Enville, n'a-t-il pas habilement profité de l'envie qu'avait Maurepas de se ménager les bonnes grâces des Économistes? Necker, simple banquier qui avait eu l'art de s'enrichir, gènois et protestant par surcroît, n'a-t-il pas dû, pour arriver directeur général des finances en France, exploiter la reconnaissance de ceux

(1) Montyon. p. 275.

qui se pressaient à sa table ou dans les salons de sa femme, payer les complaisances d'un marquis de Pezay et assaillir Maurepas de démarches dont il attendait le résultat, tapi dans une voiture de place ?

La nomination de Calonne fut jugée différemment suivant les personnes et selon les milieux.

Le roi, après les premières hésitations, se laissa gagner par les promesses, l'assurance, le brillant de son ministre ; il oublia ses préventions, paya ses dettes (1), lui donna le titre de ministre d'État et lui accorda toute sa confiance. Il ne faudrait pas croire, cependant, que Louis XVI, quoique faible, se soit laissé intimider par l'aplomb de Calonne et les sollicitations de son entourage ; il était assez sage et assez réfléchi pour se rendre un compte exact de la situation ; il pensa que, dans des circonstances difficiles, il ne suffisait pas d'appeler au contrôle général un homme rigoureux dans sa vie privée et ayant tout juste témoigné d'une grande capacité dans la gestion de sa fortune personnelle, mais qu'il fallait un homme à res-

(1) On a mille fois raconté que Calonne à son arrivée au contrôle général avait 220.000 livres de dettes ; dans son premier entretien avec le roi, il aurait avoué sa situation en ajoutant qu'un premier ministre avait bien des moyens de s'acquitter sans que Sa Majesté en fût instruite, mais qu'il préférerait une voie plus franche et devoir tout aux bontés du roi ; celui-ci, sans mot dire, aurait été prendre dans son secrétaire des actions de la Compagnie des Eaux, et lui en aurait donné pour 230.000 livres. Montyon rapporte, entre autres, cette anecdote, et ajoute que Calonne se serait vanté à M. de Machault, « qui n'avait pourtant rien fait pour provoquer cette confiance », d'avoir trouvé le moyen de s'acquitter en gardant les actions des eaux. Montyon. p. 279, la note.

sources, un homme d'expédients ne se laissant jamais démonter par les événements et ayant, par dessus tout, une confiance illimitée dans le résultat de ce qu'il allait entreprendre.

Bien que la reine eût pour Calonne une aversion profonde, elle dut participer à sa nomination (1) ; toutefois, elle s'en défendit et affecta de regretter Necker. Il faut dire qu'influencée par son aumônier, l'abbé de Vermond, elle appuyait Loménie de Brienne ; elle ne renonça momen-

(1) C'est l'avis de la plupart des auteurs ; Besenval et Augeard surtout sont très affirmatifs sur ce point. Pourtant, la participation de la reine à la nomination de Calonne est mise en doute par Mirabeau dans sa *Correspondance avec La Mark* et par M^{me} de Staël dans ses *Considérations sur la Révolution Française* ; elle est formellement niée par M^{me} Campan et par le comte de Mercy. Voici ce que dit M^{me} Campan dans ses *Mémoires*, I, chap. x, p. 264 : « Les amis de la reine, réunis en ce moment au comte d'Artois et, par je ne sais quel motif, à M. de Vergennes, firent nommer M. de Calonne. *La reine en eut un déplaisir extrême*, et son intimité avec la duchesse de Polignac commença à en souffrir. » De son côté, le comte de Mercy, dans la lettre qu'il écrivit à Joseph II, le 10 novembre 1783 (*Correspondance secrète du comte de Mercy-Argenteau*), est très affirmatif : « *La reine, dit-il, ne s'est aucunement mêlée de ce choix.* » Au reste, Marie-Antoinette s'en repentit presque aussitôt, et elle l'écrivit à Joseph II. Une des causes de ce revirement fut le dépit qu'elle conçut en s'apercevant qu'entre elle et Calonne, M^{me} de Polignac optait pour Calonne. Il est certain que le comte de Mercy ignore réellement l'intervention de la reine. (V. corresp. secrète du comte de Mercy-Argenteau. Lettre du 10 nov. 1783. La note. Quant à M^{me} Campan, ses affirmations proviennent de son désir de défendre Marie-Antoinette souvent contre toute raison.

tanément à son candidat que lorsque le roi eut opposé son veto absolu à la nomination de l'archevêque de Toulouse. L'aversion de Marie-Antoinette devait, plus tard, se changer en hostilité quand on l'eut associée aux malversations dont on accusait le ministre : « La reine n'ayant pu empêcher la nomination de M. de Calonne, dit M^{me} Campan, ne déguisa pas le mécontentement qu'elle en avait ; elle dit même un jour chez la duchesse (de Polignac), au milieu de partisans et de protecteurs de ce ministre, que les finances passaient alternativement des mains d'un honnête homme sans talent dans celles d'un habile intrigant. M. de Calonne fut donc bien loin d'agir de concert avec la reine tout le temps qu'il resta en place, et, tandis qu'il circulait dans Paris de plats couplets où l'on peignait la reine et sa favorite puisant à leur gré dans les coffres du contrôleur général, la reine évitait toute communication avec lui (1). » Il est certain que Marie-Antoinette et Calonne demeurèrent toujours en très mauvais termes ; ce fut au point que celui-ci exigea du roi que la reine ne fut pas placée dans le secret des réformes qu'il comptait entreprendre et même de son projet de réunion des Notables.

De leur côté, les ministres se partagèrent ; Vergennes qui d'abord s'était montré peu favorable à Calonne se laissa vite gagner et lui prêta, en maintes occasions, un appui si précieux, que sa mort arrivée peu de temps avant l'Assemblée des Notables causa au contrôleur général un tort considérable : « Ce qui doit paraître plus surprenant,

(1) M^{me} Campan. *Mémoires*, I, xi, p. 268.

rapporte le comte de Ségur, c'est que M. de Vergennes, homme d'Etat dont la circonspection, la gravité, l'expérience, la simplicité presque bourgeoise de mœurs et de langage contrastaient si fortement avec la légèreté, l'audace, la vivacité et l'élégance de formes de M. de Calonne, que M. de Vergennes, dis-je, fut séduit, entraîné comme un autre et partagea pleinement la confiance présomptueuse du nouveau contrôleur général » (1). Les ministres de la guerre et de la marine, MM. de Ségur et de Castries, qui appartenaient à la même coterie que Calonne furent, dès le début, d'autant plus enthousiastes de ce choix « que, dit encore le comte de Ségur, dès qu'il fut nommé, il s'empessa d'annoncer à mon père que le Comité de finances, cause de tant de débats et d'intrigues, n'aurait plus lieu, ajoutant qu'il n'aurait accepté le ministère qu'à cette condition » (2). Le baron de Breteuil qui n'avait d'autre idée que de refléter les pensées de la reine, à laquelle il était très attaché, suivit les impressions de Marie-Antoinette. Quant à Miromesnil, le garde des sceaux, « aussi vilipendé et taré qu'il est ignorant et fourbe » (3), il vit, comme ennemi personnel du nouveau contrôleur général, sa nomination avec un déplaisir extrême et commença, dès le premier jour, à tramer sa perte, sans se douter qu'il devait tomber en même temps que lui.

La Cour, à l'exception des Neckeristes intransigeants (4)

(1) De Ségur. *Mémoires*, II, p. 26.

(2) De Ségur. *Mémoires*, II, p. 15.

(3) *Correspondance secrète du comte de Mercy-Argenteau*. Lettre de Mercy à Joseph II, du 10 novembre 1783.

(4) « M. Necker, qui soupirait dans la retraite après un rappel

et de quelques ambitieux reçut très bien l'homme du monde facile et aimable qui remplaçait les Turgot, les Necker, les d'Ormesson ; « la sévérité de Necker avait attristé et effrayé, la médiocrité de ses successeurs avait découragé ; l'audace et l'enjouement de Calonne rassurèrent » (1) ; on entre vit une ère nouvelle qui serait brillante. Cette légèreté de la Cour dans sa manière d'apprécier les hommes d'Etat fit grand tort à Calonne (2).

Les capitalistes, les banquiers, les financiers, les gens de Bourse qui avaient eu, avec d'Ormesson, une chaude alerte ne purent que se féliciter d'avoir réussi à mettre en place leur protégé.

Si Calonne fut mal accueilli par les parlementaires (3)

que ses amis lui promettaient comme certain, s'était consolé en voyant sa place occupée par des hommes qui ne pouvaient que le faire regretter ; mais lorsqu'il en vit un qui pouvait le faire oublier, il eut un redoublement de regrets, et ses amis un nouvel excès de zèle. » *Introduction historique au Moniteur Universel*. An IV, p. 49.

(1) Comte de Ségur. *Mémoires*, II, p. 17.

(2) « Un trait qui peint bien l'esprit de la Cour, dit Louis Blanc, c'est que la réputation équivoque de Calonne le servit presque mieux que n'auraient pu faire ses riantes promesses et l'étendue de ses talents présumés. Fleury et d'Ormesson étaient sortis du ministère, ce dernier notamment, avec une renommée d'insuffisance et d'intégrité tout ensemble. Or, en voyant l'incapacité unie à la droiture, on était habitué à les confondre ; on affectait de les croire inséparables, du moins parmi les courtisans ; et aux yeux de ceux qui disaient, le sourire à la bouche : Dieu nous préserve des gens honnêtes ! un administrateur léger de scrupules parut aisément supérieur. » L. Blanc. *Histoire de la Révolution Française*, II, p. 154.

(3) Il fut question d'expulser l'abbé Sabattier, uniquement parce qu'il passait pour « l'explorateur de M. de Calonne ». V. *l'Introduction historique au Moniteur Universel*, An IV, p. 50.

qui se souvenaient de l'affaire La Chalotais et le poursuivaient de leur sourde opposition, il fut mieux reçu par la Chambre des Comptes, où M. de Nicolay, premier président, lui adressa, le jour où il vint prêter serment, un discours flatteur dont il est intéressant de reproduire quelques passages : « Depuis longtemps, Monsieur, l'opinion publique vous élevait au ministère des finances. Son adoption toujours flatteuse se confirme aujourd'hui. Sans doute vous chercherez à la justifier. Vous connaissez déjà l'étendue de vos obligations et je ne saurais vous dissimuler ce que l'on demande au successeur d'un magistrat vertueux et bien intentionné. Le contrôleur général est, en France, la providence de l'Etat... Vous avez désiré les grandes places, mais depuis longtemps vous vous prépariez à les remplir ; vous avez perfectionné, embelli les heureux dons de la nature ; votre esprit, vous l'avez cultivé, étendu par l'étude et par l'observation. Dans les sociétés choisies du grand monde, comme dans les provinces que vous avez administrées, l'on vous accordait avec raison de penser et de peindre ; l'on ne s'entretenait que de votre aménité, de votre pénétration, de votre adresse à manier les esprits et les affaires ; vous laissiez échapper aussi des étincelles de génie. Vos talents deviennent aujourd'hui, Monsieur, les garants de votre administration, ils vous soutiendront dans la carrière, ils enflammeront votre zèle ; mais ils ne feront votre bonheur et votre gloire que lorsqu'ils auront tourné à l'avantage de vos concitoyens (1). »

(1) V. de Boilisle, *Chambre des Comptes*. — 13 novembre 1783. Réception de M. de Calonne, contrôleur général. Compliment du P.P.

Calonne répondit à cette allocution par un discours dont certains passages importants seront analysés plus loin et dans lequel il fixait le programme qu'il comptait suivre (1). Cette réponse semble avoir produit le meilleur effet dans le public qui connaissait peu le nouveau contrôleur général, bien que l'on eût mis en circulation beaucoup de libelles où sa vie privée était critiquée. Le comte de Mercy, ambassadeur d'Autriche, annonça ainsi à Joseph II la nomination de Calonne : « On a eu recours à l'expédient accoutumé en pareil cas qui est de changer le ministre de la finance. Le sieur de Calonne, à qui cette place est confiée, la reçoit sous les plus mauvais auspices.

(1) M. Gomet qui cite des passages de ce discours, ajoute en note : « On lit dans un des rapports de police adressés à Vergennes : « Le discours de M. de Calonne, lors de sa réception à la Chambre des Comptes, a été entendu avec plaisir et admiration. Dans les spectacles, où l'on formait groupes, on en a parlé avec beaucoup d'éloges. A la Bourse on a également bien parlé de ce discours. » Rapport du 13 novembre 1783 (Arch. des aff. étrang. fonds France, 4295.) Gomet, *Op. cit.*, II, p. 73.

On a dit que Calonne avait fait répandre ces discours si favorables à sa renommée, ainsi que la lettre flatteuse par laquelle M. de Nicolay demandait au ministre communication de sa réponse. Voici la preuve du contraire : 16 décembre 1783. Lettre du Lieutenant général de police au P.P. — Suppression d'imprimé. — « Monsieur, il vient de paraître un petit imprimé contenant votre discours et celui de M. de Calonne à la Chambre, les lettres que vous vous êtes respectivement écrites, et le compliment de l'Université. Ce petit recueil contient aussi des notes, mais aucunes de mauvaises, ni méchantes. Cependant, M. le contrôleur général, dont on y fait l'éloge, a sur-le-champ demandé avec instance que le débit en fût arrêté, et je me suis empressé de remplir ses intentions... » V. de Boislisle. *Chambre des Comptes*.

On lui accorde de l'esprit, mais on ne peut être plus taré dans l'opinion publique qu'il ne l'est du côté du caractère, de la probité et les parlements lui sont contraires à la suite d'anciens démêlés qu'il a eus avec eux... » (1).

Il semble, en effet, que la nomination de Calonne ne produisit pas très bonne impression dans le public (2) ; ce n'est pas qu'on lui fit un crime de ses dettes et des quelques peccadilles d'ordre intime, dont s'accommodait très bien la moralité un peu élastique de l'époque ; cela tient, surtout, à ce que l'on vit dans le nouveau ministre, une créature de la Cour. Hâtons-nous d'ajouter que cette première impression se dissipa bien vite, et qu'en quelques mois, Calonne sut, comme nous le verrons, se créer une véritable popularité.

(1) *Correspondance secrète du comte de Mercy-Argenteau*, lettre du 10 nov. 1783.

(2) D'après M. Gomel « la nomination de Calonne excita dans le public une pénible surprise et fut sévèrement jugée ». M. Gomel appuie son affirmation sur la lettre du comte de Mercy, que nous avons citée et sur des notes de police adressées à Vergennes dont il donne des extraits : « 5 novembre. — On taxe le nouveau ministre de légèreté, d'ambition ; on annonce qu'il saura répandre de l'argent ; cependant ces propos sont repoussés par ceux qui disent le connaître parfaitement — 11 novembre. On a dit dans un café qu'il avait 1.500.000 livres de dettes et qu'il aurait bien de l'argent à répandre à toutes les personnes de la Cour qui avaient concouru à son élévation. A la Bourse, on a tenu de meilleurs propos et on espère beaucoup de son génie et de ses talents. (Arch. des Aff. étrang. Fonds France, 1395, Gomel, *op. cit.*, II, p. 82.

*
* * *

Calonne était, en effet, par dessus tout, un *charmeur* ; ce mot le peint tout entier ; il résume à la fois ses qualités et ses défauts ; il explique sa conduite (1). Cet homme

(1) Nous nous sommes servis, pour dépeindre la physionomie si curieuse de Calonne, des portraits qu'en ont tracés le duc de Lévis, Mollien, Talleyrand, Besenval, Weber, M^{me} de Staël, M^{me} Campan, Michaud, etc... Nous reproduisons en outre le portrait fait par Montyon qui, s'il est peu flatté, a du moins le mérite d'être complet :

« Qu'on se représente un homme grand, assez bien fait, l'air leste, le visage n'étant pas sans agrément, une figure mobile, et de moment en moment, changeant d'expression ; un regard fin et perçant, mais marquant et inspirant de la méfiance ; un rire moins gai que malin et caustique ; voilà l'extérieur de M. de Calonne. La vivacité d'un jeune colonel, l'étourderie d'un écolier, l'élégance d'un homme à bonnes fortunes, une coquetterie ridicule dans tout autre qu'une jolie femme, l'importance d'un homme en place, le pédantisme de la magistrature, quelques gaucheries d'un provincial : voilà les manières de M. de Calonne.

« Les bons mots d'un homme d'esprit, la finesse et la politesse d'un courtisan, l'astuce d'un intrigant, de la facilité, de la grâce dans l'élocution, quelquefois de la force ; des phrases plus brillantes que solides, et peu de suite dans la conversation, voilà le ton de M. de Calonne.

« Une grande rapidité de conception, une grande finesse dans la distinction des nuances, mais inaptitude à la méditation ; la force de s'élever à de grandes idées, sans toutefois les combiner et en apprécier les résultats : voilà le genre et la mesure de l'esprit de M. de Calonne.

« Une âme sensible sans être tendre, plus susceptible d'émotion que

avait une puissance de séduction extraordinaire ; il le savait et s'appliquait à l'exercer ; tour à tour futile et grave, léger et réfléchi, mais toujours spirituel, brillant, galant, aimable, parlant facilement et avec grâce, il se conciliait rapidement la sympathie de ceux qui l'approchaient ; admirablement doué du côté de l'intelligence, il saisissait toutes les questions avec une précision étonnante, les exposait avec limpidité et employait des arguments qui

de passion ; l'ambition des grandes places pour être en spectacle ; le projet de grandes entreprises, non dans la vue de servir la patrie et l'humanité, mais d'acquérir de la célébrité ; une avidité pour l'argent, qui n'admettait pas une très grande rigidité dans le choix des moyens d'acquérir, mais qui communément n'avait d'objet que l'obtention des jouissances du moment ; de la prodigalité sans générosité ; la réunion de tous les goûts, l'amour des femmes, de la bonne chère, du jeu, des spectacles, des fêtes, de tout genre de plaisirs ; des affections vives et d'une forte explosion, mais peu durables ; de l'engouement dans les desirs, de l'emportement dans la colère ; peu de constance dans l'amitié, moins encore dans la haine ; des germes de vertus et de vices : voilà les sentiments de M. de Calonne.

« A ces traits qu'on ajoute sa méthode de traiter les affaires : assez de sagacité dans l'invention des moyens, dextérité et même ruse, dans l'emploi de ces moyens, mais précipitation dans la détermination ; négligence et inexactitude dans l'exécution ; présomption habituelle du succès ; une facilité de concessions que n'avaient pas toujours la prudence ni même l'équité ; une insinuation assez adroite, mais souvent un excès de confiance, qui ne paraissait, à tout homme sage, qu'un artifice ou une imprudence ; un ton si avantageux, des promesses si exagérées, qu'elles le discréditaient, même dans ses assertions fondées, et le rendaient ridicule. Cette réunion, ce mélange de qualités opposées et de procédés incohérents, complète l'exposition du mérite, des torts, des défauts, des talents de M. de Calonne. » Montyon. p. 277.

déroutaient ; discutait-il, il était convaincant et persuasif ; sa parfaite courtoisie, sa modération, sa vivacité d'esprit, son habileté à tourner les objections, le tour heureux qu'il donnait à ses explications laissaient rarement à ses contradicteurs le droit de se prévaloir de leurs avantages (1). C'était un travailleur infatigable, mais il avait le travail si facile, si prompt, si bien distribué, que son temps ne semblait jamais occupé : il était de toutes les fêtes, de toutes les réunions, son cabinet était un salon, jamais on ne le dérangeait et c'était toujours avec bienveillance, avec intérêt qu'il écoutait ceux qui l'abordaient au milieu de ses occupations. Son seul souci apparent était de ne rien faire qui pût déplaire et lorsqu'il était obligé de prendre certaines mesures rigoureuses, il s'efforçait de les atténuer par des dehors flatteurs.

(1) Jamais, on ne put avoir raison de Calonne par des arguments, lorsqu'il était là pour y répondre, tant il avait l'art de convaincre. Dans une conférence qui eut lieu le 2 mars 1787, et dans laquelle se trouvaient réunis un certain nombre de Notables bien décidés à le mettre au pied du mur, Calonne défendit ses plans avec un talent prodigieux et triompha des plus mauvaises volontés : « Pendant cinq heures que dura la séance, raconte Besenval, M. de Calonne fut en butte à ce que la mauvaise volonté, l'humeur, la grossièreté même purent suggérer, sans qu'il sortit un instant du calme et de la modération la plus parfaite, ni que des questions tumultueusement faites, et qui souvent se croisaient sans donner le temps de la réponse, embrouillassent la justesse et la clarté de ses répliques..... Les gens les plus acharnés contre lui furent contraints de convenir que jamais homme n'avait montré autant d'éloquence, de présence d'esprit et de sagesse. » Besenval. *Mémoires*, II, p. 242. V. aussi Talleyrand et Wéber. *Mémoires*. I. p. 459.

A l'Assemblée des Notables, il suffisait que Calonne se présentât

Mais le charmeur en arrivait à se charmer lui-même, non qu'il se laissât entraîner aux illusions dont il bergait les autres, mais parce que la foi qu'il avait dans ses moyens l'empêchait d'apprécier à leur juste valeur les obstacles qui pourraient s'opposer à la réalisation de ses vues ; d'autre part, comme il arrive généralement chez les gens très courtisés, sa confiance dans les hommes était au moins égale à celle qu'il leur inspirait et il comptait trop légèrement sur des promesses et des protections inconstantes, ce qui devait l'entraîner à l'imprudence et à la précipitation.

Outre son excès de confiance, Calonne avait un autre défaut, très grave chez un homme d'État. M. Thiers, dans un discours où il était question de M. Magne, déclarait un jour que la qualité maîtresse d'un ministre des finances devait être la *férocity* (1). Or, Calonne manquait totalement de férocity : « Il avait beaucoup d'envie de plaire, dit Wéber, ce qui rend les refus difficiles. » Il est certain que ce n'est pas sans aucune raison que les *pro-*

pour confondre tous ses contradicteurs et ses accusateurs, aussi est-ce hors de l'assemblée que se trama la chute du ministre.

Ce qui montre bien encore quelle séduction exerçait Calonne, c'est le fait suivant : quand, après avoir demandé sa radiation sur la liste des émigrés, il obtint son retour à Paris et vint s'y installer en septembre 1802, il redevint en faveur au point que ses salons furent assiégés par une foule d'admirateurs, et que l'opinion publique désigna celui qu'elle avait tant malmené, comme le seul homme qui pût remettre les finances en état. Le premier Consul ne le choisit cependant pas comme ministre, et Calonne mourut quelque temps après (octobre) sans avoir été remis en place.

(1) Discours prononcé à la Chambre des Députés le 6 mai 1864.

digalités de Calonne sont devenues légendaires, mais nous verrons plus loin qu'il ne faut pas les exagérer et qu'elles furent souvent le résultat d'un calcul.

Calonne manquait de férocité à un autre point de vue ; il ignorait la haine : « La haine, la jalousie ne sont pas dans mon caractère et ne se sont jamais montrées dans ma conduite », écrivait-il dans sa *Réponse à l'écrit de Necker*. Ce marquis mettait une sorte de coquetterie à ne pas se départir de son aménité coutumière et affectait de ne pas même savoir se défendre. Il devait en subir les conséquences ; il ne sut pas, comme disait Mirabeau, — à l'égard duquel il montra du reste une douceur inouïe — *museler* ses adversaires ; il opposa, lors de sa discussion avec Necker, au sujet du déficit de 1781, la plus grande modération aux injures de l'ancien banquier qui pourtant n'avait pas raison ; il fut d'une faiblesse étrange vis-à-vis des Notables dont il n'interdit pas les conciliabules secrets et n'empêcha pas les sourdes menées, et, lorsqu'il se décida, enfin, après bien des hésitations, à demander au roi le renvoi de Miromesnil, il était trop tard, il tomba pour n'avoir pas voulu déplaire.

*
* *

Les hommes que l'on a coutume de critiquer ne sont pas toujours ceux que l'on connaît le mieux ; bien que Calonne ait occupé le plus important des ministères pendant près de trois années et demie et à une de ces époques difficiles où les moindres gestes des hommes d'État prennent une importance capitale, les actes qui signalèrent son administration sont peu connus.

Est-ce parce que les historiens, préoccupés de la Révolution, ont jugé inutile d'insister sur ce qu'ils appellent dédaigneusement le « ministère de l'agonie » (1) ? Est-ce parce qu'ils n'ont aperçu dans la gestion de Calonne que des dilapidations qu'il suffisait de flétrir d'un mot ?

Toujours est-il qu'ils ont limité l'histoire de son ministère au récit anecdotique de sa vie privée, de ses intrigues, de ses faiblesses et n'ont guère attaché d'importance qu'au déficit qui en marque la fin parce que ce déficit fut la brèche par laquelle se précipita le courant révolutionnaire. Le croyant incapable d'avoir une politique financière à lui et de conduire l'administration hors de l'ornière qu'elle était accoutumée de suivre, ils se sont bornés à donner la convocation des Notables comme un dernier expédient financier et ils n'ont établi que cette corrélation entre le plan de réformes qu'il leur soumit en 1787 et ses opérations. Il nous a pourtant semblé, contrairement à leur opinion, qu'il y en existe une autre et que son administration fut le résultat d'une tactique habile dont le but était d'assurer la préparation d'un plan de régénération de la monarchie bien préconçu. C'est ce que nous allons essayer de montrer dans cette étude. Nous avons d'ailleurs pensé, lorsque nous l'avons entreprise, que le ministère de Calonne, loin d'être indifférent, offrait, en tout cas, un intérêt particulier : il marque la période la plus brillante et la plus critique à la fois de l'ancienne monarchie, il se termine par un effort suprême vers l'amélioration de tout un régime, il ouvre et prépare la Révolution.

(1) H. Martin, XVI. Livre CV., p. 342.

Renonçant, pour la clarté de la démonstration, à relater les choses dans leur ordre chronologique, nous examinerons successivement dans une première partie le point de départ de Calonne et son point d'arrivée, la situation qu'il trouva lors de sa nomination au contrôle général et le plan de réformes dont il parvint à faire accepter les principes ; ensuite nous exposerons la tactique financière que les circonstances lui inspirèrent et qu'il mit au service de ses projets.

Cette tactique déterminée, nous en étudierons la mise en œuvre ; ce sera l'objet de notre seconde partie, nous y retracerons toutes les opérations de Calonne, nous consacrerons un chapitre spécial à ses *prodigalités* dont nous aurons alors indiqué la raison d'être ; enfin, nous verrons comment sa tactique servit effectivement son plan et comment il paya de sa disgrâce le coup d'audace qu'il avait tenté pour sauver la monarchie.

PREMIÈRE PARTIE

LA TACTIQUE FINANCIÈRE DE CALONNE

CHAPITRE PREMIER

LA SITUATION EN 1783

Bien avant que la Révolution n'éclatât, l'esprit révolutionnaire pesait sur les destinées de la France ; les grands bouleversements sociaux ne sont pas des phénomènes spontanés ; si brusques, si déconcertants, si radicaux qu'ils paraissent, ils ne sont jamais que le terme d'une évolution dont les lents mouvements échappent à l'observation des contemporains, mais dont les historiens, mieux placés pour apprécier l'ensemble et l'enchaînement des faits, peuvent reconstituer et marquer les étapes.

Pour juger sainement les événements qui s'accomplirent dans la période qui précéda immédiatement la Révolution, il faut donc tenir compte des grands courants qui la préparèrent et la rendirent inévitable ; mais encore doit-on se garder d'en dénaturer le caractère et la portée en ramenant l'histoire des dernières années de l'ancienne monarchie à celle des fautes présumées qui ont précipité la crise, en appréciant les actes du gouvernement eu égard à une catastrophe qu'il ne prévoyait pas et qu'il ne pouvait prévoir.

Certes, si l'esprit révolutionnaire a germé, s'est développé, ce n'est pas sans causes ; mais ne se peut-il pas

que l'impulsion donnée par ces causes ait été assez irrésistible pour survivre à leur disparition et pour que la Révolution s'accomplisse alors qu'elle n'était plus indispensable? Ne se peut-il pas d'autre part que la Révolution, ait été la conséquence d'un état d'esprit qui, pour être explicable, n'en était pas moins irrationnel et injustifié?

Quelques auteurs, au risque de rappeler à la modestie les hommes de 1789, affirment que la Révolution a peu innové. Ils rattachent avec soin son œuvre à l'œuvre patiente et lente de la monarchie, ils prennent en considération les dernières réformes accomplies et celles qui étaient sur le point de se faire, les projets et les intentions, ils comptent avec la bonne volonté de Louis XVI, le zèle des assemblées provinciales, les lumières des hommes éminents qui se formaient et surgissaient partout et, après avoir remis au jour tous les anneaux de cette chaîne ininterrompue qui unit la France d'aujourd'hui à la France d'autrefois, ils en arrivent même à se demander si la tempête effroyable qui s'abattit sur elle était nécessaire pour établir un nouvel ordre administratif, économique ou financier et si un bouleversement complet dans l'ordre politique était utile pour assurer à la nation la concession des droits et des libertés que les révolutionnaires se sont vantés d'avoir arrachés de force à la monarchie récalcitrante (1).

(1) De Tocqueville : *L'ancien régime et la Révolution*. De Lavergne : *Les économistes français au XVIII^e siècle* et *Les assemblées provinciales sous Louis XVI*. Semichon : *Les réformes sous Louis XVI*. Stourm : *Les Finances de l'ancien régime et de la Révolution*.

Peut être n'était-il point besoin d'une révolution pour finir ce qui se serait peu à peu achevé de soi-même ; peut-être, sans cet événement, les conquêtes dont nous jouissons et tant d'autres dont nous ne jouissons pas encore auraient-elles été assurées d'une façon moins hâtive, moins incomplète, moins douloureuse ; peut être, à défaut de bonne volonté, l'obligation dans laquelle se trouvait la monarchie de faire successivement toutes les concessions aurait-elle suffi à réaliser ce qu'on voulut obtenir d'un coup par la violence. Nous n'entreprendrons pas de trancher ici cette question ; nous nous réservons seulement d'examiner plus loin ce qui restait à faire après l'Assemblée des Notables de 1787, après la courageuse tentative de Calonne.

Quand celui-ci devint contrôleur général à la fin de l'année 1783, il semble bien qu'une révolution n'était pas seulement inévitable et imminente en raison de l'orientation des esprits, mais qu'elle était absolument nécessaire en raison de la situation administrative, économique et financière de la France à cette époque ; toutefois il semble bien aussi que cette situation, tout en méritant les critiques véhémentes qu'on lui adressait, tout en exigeant des remèdes énergiques et prompts, ne justifiait d'aucune manière l'état d'esprit qui conduisit fatalement à une solution violente.

Nous allons étudier successivement, dans ce chapitre, l'état général des esprits sous le règne de Louis XVI, le résultat des tentatives de réformes et des réactions accomplies jusqu'en 1783, et la situation des finances au même moment afin de mieux pouvoir apprécier ensuite la position dans laquelle se trouva le successeur de d'Ormes-

son et les difficultés qu'il allait rencontrer dans l'exécution des projets qu'il avait conçus.

§ 1^{er}. — État général des esprits.

Rien n'est plus curieux que l'état des esprits vers le milieu du règne de Louis XVI, au moment où s'opéra, en quelque sorte, la transition entre la période d'incubation et l'éclosion de la fièvre révolutionnaire.

Peu de temps après la mort de Louis XV, tandis que la France se relevait péniblement de sa décadence politique et que le nouveau roi, simple et sévère de mœurs, s'efforçait d'effacer la honte attachée au trône, les écrivains dont le génie venait de bouleverser le monde, les philosophes, disparaissaient les uns après les autres sans être remplacés (1). Ils avaient accompli leur œuvre : l'édifice de la vieille monarchie était miné par la base, l'autorité royale compromise, les prétentions déplacées, les superstitions, les préjugés anéantis, les opinions et les mœurs modifiées. Mais, ils avaient été trop loin. Quand la philosophie eut sacrifié à la raison sans mesure, quand, par ses déductions impitoyables, elle eut jeté bas toute croyance pour mieux détruire les superstitions et tué tout respect pour mieux déraciner les préjugés, quand du scepticisme elle eut conduit au matérialisme, on n'osa plus la

(1) Les derniers s'éteignirent entre les années 1778 et 1785. Voltaire et Rousseau moururent en 1778, Condillac en 1780, d'Alembert en 1783, Diderot en 1784, Mably en 1785.

suivre jusqu'au néant, on ne se résigna pas à l'abandon de tout espoir, et la France, pour ne pas subir l'angoisse du vide et reconnaître la vanité des efforts humains, fut reprise d'un immense besoin de croire. Ne pouvant plus avoir la foi, elle devint crédule ; ne pouvant plus être religieuse elle devint *mystique* ; l'imagination prit sa revanche sur la raison, et l'on vit, chose inouïe, l'occultisme du moyen âge renaître après Voltaire et les Encyclopédistes (1).

Réaction contre le rationalisme, le mysticisme se manifesta par un élan désordonné vers tout ce qui présentait un caractère anormal, mystérieux, surnaturel ; mais, venant après les philosophes, il fit rêver d'une société idéale ayant pour devise le fameux ternaire sacré : liberté, égalité, fraternité (2). Peu à peu une sorte de fièvre s'empara des esprits ; on abandonna le domaine des réalités pour se laisser emporter au pays des chimères, et il arriva que les imaginations vagabondes n'étant plus arrêtées par les barrières de la raison, on aboutit aux conceptions les plus vagues,

(1) Rousseau et Condorcet firent la transition ; le premier en opérant, au nom du sentiment, une réaction contre le rationalisme ; Condorcet par son rêve d'une humanité perfectible.

(2) Sensualiste, le mysticisme entraîna la foule des esprits malades ou frivoles vers les expériences de Mesmer, de Lavater, des Puységur ; philosophique, il donna des adeptes à la théosophie de Saint-Martin ; politique, il jeta les gens avisés dans les sociétés secrètes : l'illuminisme de Weishaupt que Cagliostro venait d'introduire en France, la franc-maçonnerie dont le duc de Chartres était devenu le grand maître, après le prince de Conti, commencèrent à initier une foule de jeunes hommes aux principes démocratiques et, pour les entraîner à l'action, ils les poussèrent en Amérique.

les plus fantaisistes, les plus illogiques, on s'extasia sur des mots : humanité, justice, générosité, vertu..., on s'éprit de vaines formules, on s'enthousiasma pour des idées attrayantes, mais dangereuses.

Lancés sur cette pente, les esprits devaient aller si loin que tout retour en arrière devint bientôt impossible, si vite que certaines doctrines qui semblaient aventurées peu auparavant parurent froides, rétrogrades, impuissantes. Le mouvement mystique explique en grande partie la défaveur dans laquelle était tombée la doctrine physiocratique en 1783 et le succès que venait de remporter Necker grâce à ses déclamations humanitaires.

Du jour où Montesquieu s'était préoccupé de donner une constitution et des lois à une société fondée sur l'égalité des biens et des rangs et où, à sa suite, on s'était mis à étudier les problèmes multiples que soulevait cette question complexe, un double courant s'était manifesté dans les opinions :

Un courant que l'on appellerait aujourd'hui *individualite*, issu de l'école bien caractérisée des Économistes (1) ;

Un courant à *tendance socialiste* (2), issu du rappro-

(1) La doctrine physiocratique, avant tout doctrine d'art social, était, en réalité, si originale, que Montesquieu ne paraît pas l'avoir soupçonnée : il ouvrit néanmoins la voie aux Économistes en soulevant des questions nouvelles.

Voltaire, bien qu'il ne se rattachât à aucun groupe, contribua beaucoup, pour sa part, au développement de l'individualisme.

(2) Plusieurs auteurs disent nettement : tendance socialiste. Pour M. Espinas, les physiocrates et Voltaire exceptés, les tendances dominantes de la philosophie du xviii^e siècle sont socialistes : « Rous-

chement inattendu qui s'était opéré entre des écrivains, des polémistes, des pamphlétaire, des agitateurs qualifiés indistinctement de philanthropes ou de moralistes, souvent bien à tort, différant par leur esprit, leurs attaches, leur but, mais animés du même désir de faire échec aux Physiocrates.

seau, dit-il, a vu nettement l'incompatibilité de ses principes avec ceux des Physiocrates. Il l'a signalée dans ses *Lettres au marquis de Mirabeau* et aux membres de la *Société économique de Berne*. A son exemple, les apôtres de l'austérité et de la vérité prennent les armes contre les apologistes de la richesse et du progrès. Mably, dans ses *Entretiens de Phocion*, 1763. et dans ses *Doutes proposés aux philosophes économistes sur l'ordre naturel et essentiel des sociétés politiques*, qui s'opposent symétriquement au traité de Mercier de la Rivière, 1768, Mably ouvre le débat. Linguet le poursuit contre Turgot, dans sa *Théorie des Lois civiles*. Necker s'y mêle à son tour à propos de la *Législation du commerce des grains*, et enfin, Graslin, qui publie, en 1779, sa *Correspondance contradictoire* avec l'abbé Baudeau, *sur un des principes fondamentaux de la science économique*. De quel nom nous devons appeler ces polémistes, disciples de Rousseau, jugez-en par les idées qu'ils défendent, mises en regard de celles de leurs adversaires..... C'est au cours de cette période que se perfectionne la théorie égalitaire, qu'on voit les thèses essentielles du socialisme au XVIII^e siècle, celle de la propriété collective (Mably), de l'impôt progressif et de l'exhérédation légale (Helvétius), de la responsabilité du riche dans la misère du pauvre, de la loi d'airain (Linguet), de la plus-value, de la commune et du phalanstère rural (Restif de la Bretonne), de l'assistance publique obligatoire, de la terre au cultivateur (Graslin), des dangers de la concurrence, du paiement des fonctionnaires c'est-à-dire de tous les travailleurs par des bons du travail (Mercier). »

Espinas, *La philosophie sociale du XVIII^e siècle, et la Révolution*, p. 92 et suiv. — Voir aussi de Tocqueville, *L'ancien Régime et la Révolution*, p. 241.

Ce second courant qui, avec les plus modérés, n'aboutissait qu'à une contradiction des Physiocrates sur le terrain purement économique, spécialement en ce qui concerne la production des richesses, la circulation des produits, l'impôt, conduisait, grâce aux extrêmes, jusqu'à l'exclusion de l'idée même de la richesse et la condamnation de tout ce qui pourrait la multiplier (le bonheur ne consistant que dans la vertu et la justice), jusqu'à la négation de la propriété individuelle et de la liberté économique (la vertu et la justice ne pouvant être obtenues qu'avec la communauté ou l'égalité des biens, l'uniformité, la régularité, le nivellement en tout, la reconnaissance du droit au travail, l'anéantissement des personnalités, le contrôle de l'État sur toutes les manifestations de la vie sociale); enfin, comme moyen d'assurer la réalisation de l'égalité parfaite, il allait jusqu'à l'appel à la révolte (la déchéance de l'humanité étant l'œuvre des pouvoirs absolus), tandis que, loin de l'accuser de tous les méfaits, loin d'en redouter les excès, les Physiocrates comptaient sur le despotisme pour arriver peu à peu à détruire les maux que la société s'était attirés par la méconnaissance des lois naturelles (1).

(1) Mirabeau (le bailli) ayant reproché aux Économistes une « rébellion de la canaille qui argumente tout d'après l'égalité naturelle », son frère (le marquis) lui écrivit : « Donnerais-tu aussi dans le cri du vulgaire contre les Économistes ? [C'était sous le ministère Clugny] Nous n'avons pas en un seul endroit prêché l'égalité ; nous avons, au contraire, démontré l'essence naturelle des distinctions et la nécessité sociale des prérogatives, qu'il ne faut pas confondre avec les privilèges contre lesquels même nous n'avons rien dit *nominatim*, si ce n'est au sujet des exemptions d'impôts. Ce sont les *philosophistes*

Il semble que le courant créé par les Économistes devait entraîner la majorité de la nation. Celle-ci, au fond, ne tenait pas encore essentiellement à la liberté politique, bien qu'on en parlât beaucoup ; elle désirait des réformes plus que des droits ; le maintien d'une monarchie héréditaire, de droit divin, ne lui déplaisait pas ; elle y était, au contraire, très attachée ; l'idée d'un conflit entre la souveraineté nationale et la souveraineté royale ne s'était pas présentée nettement dans l'esprit de la masse ; on lui affirmait que, les abus cessant, les inégalités, les disparités s'effaçant, ses charges deviendraient supportables ; on lui offrait des « municipalités » qui les répartiraient mieux et les adouciraient encore ; d'autre part, les Physiocrates n'étaient-ils pas partisans de toutes les libertés civiles et économiques si réclamées, ne préconisaient-ils pas tout ce qui pouvait accroître la puissance de la production, accélérer la circulation des produits, multiplier la richesse ; ne faisaient-ils pas du droit de propriété le centre de leur doctrine ; Quesnay n'écrivait-il pas : « La sûreté de la propriété est le fondement essentiel de l'ordre économique de la société ? » (4^{me} maxime).

C'est pourtant dans le courant opposé que l'on se jeta. Les doctrines socialistes séduisantes, simples et confuses tout à la fois, d'autant plus engageantes qu'elles n'engageaient à rien, propres à satisfaire les rancœurs et les ambitions, se prêtant merveilleusement aux écarts de l'imagination, aux effets oratoires, triomphèrent aisément

qui ont voulu tout confondre et qui y tendent de droit et de fait et par la doctrine et par la cabale. » V. de Loménie, *Les Mirabeau*, II, p. 412.

des théories arides, compliquées et ennuyeuses des Économistes dès que l'on eût perdu le goût des abstractions. Ces derniers par leur ton imposant et doctoral agacèrent ; ils irritèrent par leur intransigeance et leur entêtement de théoriciens ; enfin certaines de leurs déductions mises en pratique heurtèrent des intérêts et leur échec sur quelques points entraîna la défaveur de toute la doctrine, même en tant que science sociale. En 1783, cette orientation des esprits était bien nette ; elle avait donné lieu à des manifestations caractéristiques ; les Économistes, déjà discrédités après la mauvaise récolte de 1770, étaient complètement perdus dans l'opinion depuis 1776 ; Turgot était tombé à la satisfaction générale et Necker était arrivé au pouvoir juste à temps pour empêcher que les réactions de Clugny ne le fissent regretter.

Par une coïncidence étrange, tout à cette époque semblait conspirer à troubler les raisons, même ce qui, par nature, devait contribuer à les fortifier : la science se signalait par des progrès inattendus dans des domaines qui échappaient encore à l'intelligence des masses (1) ; les éta-

(1) Ce qui frappa le plus les esprits portés au surnaturel, ce furent les découvertes de Laplace et de Lagrange en astronomie ; de Lavoisier et de Fourcroy en chimie ; ce fut le récit des voyages et des aventures de savants comme Volney, de navigateurs comme Bougainville et La Peyrouse ; ce fut surtout l'invention des ballons. Le comte de Ségur, dans ses *Mémoires*, décrit ainsi l'impression produite par l'ascension de Charles et de Robert : « Après ce triomphe du génie sur la nature, dans cette journée mémorable, chacun des spectateurs se sentait comme grandi, l'impossible ne paraissait plus un mot français ; on eût dit que toutes bornes venaient de disparaître devant l'orgueil ambitieux de l'esprit humain. Les jours suivants, on entendait, dans

blissements philanthropiques se multipliaient, le commerce, l'industrie prenaient un essor imprévu qui faisait mieux sentir les entraves qui les gênaient ; de nouvelles cultures se répandaient, la production agricole était en progrès ; une certaine prospérité augmentait le bien-être et celui-ci donnait le désir d'en acquérir davantage ; les hommes s'arrachaient plus volontiers aux préoccupations matérielles de l'existence et prenaient le temps de rêver ; enfin le triomphe de l'Amérique, auquel la France avait noblement participé, donnait un regain aux idées d'émancipation et de liberté que toute une jeune littérature chantait dans des poèmes enflammés.

« Aux rêves de l'orgueil, observe H. Martin (1), s'associent les rêves non moins illimités de la philanthropie. Plus de guerres ! plus d'injustices ! plus de tyrannies ! Les générations si éclairées et si fortes de l'avenir pourraient-elles connaître encore des malheureux ou des méchants ! L'homme civilisé, après avoir réformé et purifié la civilisation, ira, comme un dieu bienfaisant, dicter aux sauvages, du haut de ses chars aériens, les lois de la science et de l'ordre véritable !

« Songes dorés d'une vieille société qui se croit plongée dans la fontaine de Jouvence !... »

Au milieu de l'exaltation générale, l'enregistreur et l'en-

tous les salons de Paris, tout ce que l'imagination peut ajouter à la vérité, toutes les folies que peuvent créer les plus vives fantaisies, car même lorsque la science et la raison font les plus grands pas, la folie en profite encore pour étendre son domaine. » De Ségur, *Mémoires*. II, p. 39.

(1) *Histoire de France*. XVI p. 523.

tretenant, la presse acquérait une importance énorme ; le nombre et le tirage des journaux augmentaient considérablement ; les pamphlets, plus nets, plus violents, plus audacieux sous le voile de l'anonymat que les organes périodiques, surgissaient de tous côtés et faisaient fureur (1) : ce développement de la presse détournait quelque peu des ouvrages sérieux, moins captivants, mais moins superficiels, et, tout en déshabituant les esprits des raisonnements profonds, donnait le goût de la polémique : on se bornait à chercher dans les écrits la solution de ses rêves et la formule de ses passions.

En même temps, l'opinion publique montrait qu'elle était une puissance avec laquelle il fallait compter désormais et qu'elle était devenue capable de s'opposer aux actes du gouvernement qui lui déplaisaient, de faire tomber ou d'imposer un ministre (2). A vrai dire, cette opinion

(1) Un document officiel, le Mémoire sur le droit de timbre du 14 mai 1787, établit ainsi la statistique du tirage des journaux :

Journal de Paris, 6.000 abonnements ; Petites affiches, 10.000 abonnements ; Gazette de France, 20.000 abonnements ; 32 feuilles périodiques, journaux, mercures, gazettes ou almanachs, 2.000 abonnements chacun en moyenne ; 30 journaux en province, 10.000 abonnements à eux tous environ.

Quant aux pamphlets, libelles et autres opuscules du même genre, il est impossible d'en évaluer le nombre : déjà très répandus vers la fin du règne de Louis XV, ils devinrent si fréquents sous le ministère de Turgot et sous celui de Necker qu'il se fonda des imprimeries secrètes exclusivement alimentées par ces petits ouvrages, et où l'on pouvait faire passer tout ce qu'on voulait sans crainte d'être compromis.

(2) « Déjà on commençait à dire des ministres qu'ils avaient ou « qu'ils n'avaient pas de popularité, expression nouvelle qui, prise

publique n'était encore que l'expression de quelques-uns, celle des gens éclairés ou, pour employer un terme qui caractérise mieux l'époque, celle des salons, car dans ces salons se réunissait ce qu'on appelait la société et la société, depuis que régnait une sorte de fièvre égalitaire, s'était largement ouverte à tous ceux qui savaient penser ou parler (1).

« dans l'acception révolutionnaire, aurait dégradé à leurs propres yeux les conseils de Louis XIV, qui ne voulaient que l'estime du roi et une grande considération, mais dont la vanité républicaine de M. Necker s'honorait parce qu'elle lui donnait une influence à part. » Talleyrand. *Mémoires*. I, p. 115 et suiv.

(1) « Pour un esprit tant soit peu porté à l'observation, c'était un spectacle curieux que celui de la grande société. Les prétentions avaient déplacé tout le monde.... le jeu et le bel esprit avaient tout nivelé. Les carrières, ce grand soutien de la hiérarchie et du bon ordre se détruisaient. Tous les jeunes gens se croyaient propres à gouverner. On critiquait toutes les opérations des ministres. Ce que faisaient personnellement le roi et la reine était soumis à la discussion et presque toujours à l'improbation des salons de Paris. Les jeunes femmes parlaient pertinemment de toutes les parties de l'administration.... La France avait l'air d'être composée d'un certain nombre de sociétés avec lesquelles le gouvernement comptait. Par tel choix, il en contentait une, et il usait le crédit qu'elle pouvait avoir ; ensuite il se tournait vers une autre dont il se servait de la même manière. La puissance de ce qu'on appelle en France la société, a été prodigieuse dans les années qui ont précédé la Révolution.... Sous le règne de Louis XVI, tous les étages de la littérature se répandirent dans la société. Chacun se déplaça, la confusion se mit dans les rangs, les prétentions devinrent hardies et le sanctuaire fut violé. Alors l'esprit général de la société subit des modifications de tout genre. On voulait tout connaître, tout approfondir, tout juger. Les sentiments furent remplacés par des idées philosophiques ; les passions par l'analyse du cœur humain ;

Mais bien que n'émanant que des salons, l'opinion publique n'en représentait pas moins le sentiment général puisque, du haut en bas de l'échelle sociale, tous les hommes semblaient secoués du même frisson, hantés des mêmes rêves, puisque tous manifestaient les mêmes désirs.

. . .

Quels étaient au juste ces désirs? Quel résultat attendait-on de toutes les démonstrations extérieures également vives chez les grands et chez les petits, chez les riches et chez les pauvres et qui rendaient la France impatiente, fébrile, nerveuse? On désirait de grands changements et c'est seulement sur ce mot vague que l'on était d'accord. Si, vers 1783, on avait demandé aussi bien aux agitateurs qu'aux agités ce qu'ils voulaient au juste, ils auraient été, pour la plupart, bien embarrassés de répondre, d'abord parce que bon nombre d'entre eux, au fond, ne voulaient rien du tout, ensuite parce que ceux qui pouvaient se croire en droit d'exiger quelque chose étaient loin de vouloir tout ce qu'ils exigeaient : ils n'avaient pas rattaché leurs rêveries éparses à un plan d'ensemble et, faute d'y

« l'envie de plaire par des opinions ; les amusements par des plans, des projets, etc... Tout se dénatura. Je m'arrête, car je crains de trop faire pressentir la Révolution Française, dont plusieurs années et beaucoup d'événements me séparent encore. »

Talleyrand. *Mémoires*. I. 60 à 67. — V. aussi de Ségur. *Mémoires*. I. 55 et suiv. 147 et suiv.

avoir réfléchi, ils ne soupçonnaient pas la portée, ni les conséquences des réformes qu'ils réclamaient le plus impérieusement.

Il y avait, chez beaucoup, entre la vie qu'ils menaient et les opinions qu'ils professaient, une contradiction flagrante. Dans les hautes classes, même à la Cour, on jouait au démocrate; il était de bon ton d'attaquer toutes les institutions de la monarchie, toutes les coutumes, toutes les habitudes dites surannées, de fronder jusqu'aux règles de l'étiquette que, du reste, le roi, timide et moins soucieux que ses prédécesseurs de l'apparat du trône, et que la reine, trop frivole, avaient en partie supprimées au risque de voir diminuer le respect que l'on devait à leur personne; il était de mode de ne plus se distinguer du commun par son genre de vie et même par son costume; on était fier d'accrocher sur sa poitrine l'ordre de Cincinnatus; on allait ostensiblement dans des réunions publiques ou dans des loges, on s'y montrait admirateur enthousiaste des libertés, ami du peuple, partisan des réformes; on y pérorait sur les abus bien qu'on en profitât, ou sur le poids des impôts, bien qu'on n'en souffrît pas; on affectait de railler ce qu'on appelait dédaigneusement « le parti de la vieille Cour », le seul qui fût sincère, et, imitant Figaro que la reine venait d'introduire à Versailles, on plaisantait l'esprit de caste, on faisait le procès des privilèges. Les membres de la noblesse insouciant et vaine, du clergé « de la nouvelle école » mondain et irréligieux qui, par leur position ou par leurs fonctions, semblaient devoir être le plus attachés aux institutions de l'ancien régime, se donnaient l'air, par les opinions subversives qu'ils affichaient, de ne plus se respecter eux-

mêmes et de ne plus croire à l'intangibilité de leurs prérogatives.

Mais tout cela n'était que mode, affectation, légèreté : « La liberté, quel que fût son langage, dit le comte de Ségur, nous plaisait par son courage ; l'égalité, par sa commodité. On trouve du plaisir à descendre tant qu'on croit pouvoir remonter dès que l'on veut ; et, sans prévoyance, nous goûtions tout à la fois les avantages du patriciat et les douceurs d'une philosophie plébéienne » (1).

En réalité, à part quelques exceptions que l'on cite, les privilégiés, en dépit de leur apparente sympathie pour des idées périlleuses, étaient plus que jamais attachés à leurs prérogatives. Ils conservaient, au fond, toutes leurs prétentions et leurs préjugés ; animés d'un esprit de corps très vif, ils formaient, malgré leur petit nombre, un faisceau redoutable grâce à leurs privilèges et déployaient la plus grande habileté et la plus opiniâtre ténacité pour les maintenir et même pour les accroître.

(1) De Ségur. *Mémoires*, I, p. 40. V. aussi : Mme de Staël. *Considérations sur la Révolution Française*, I, p. 14. Le comte de Ségur rapporte qu'un jour, lors d'une représentation de *Brutus* à la Cour, on applaudit à tout rompre les deux vers suivants :

Je suis fils de Brutus, et je porte en mon cœur
La liberté gravée et les rois en horreur.

Et, il ajoute : « Quand les premières classes d'une monarchie se fanatisent à ce point pour les maximes les plus outrées des républicains, une révolution ne doit être ni éloignée, ni imprévue ; mais, aujourd'hui, cependant, les plus ardents ennemis de toute liberté, et les plus zélés défenseurs de l'antique état social, ont oublié complètement à quel point ils avaient eux-mêmes poussé le peuple sur la pente rapide où il ne fut bientôt plus possible de l'arrêter. » I, p. 266.

Parmi tous les privilégiés, ceux qui semblaient le plus disposés à faire l'application de leurs idées libérales étaient, sans contredit, les membres des Cours souveraines. Rétablis, contre l'avis de Turgot, les anciens parlements, malgré les règles de la discipline que ce ministre avait tenté de leur imposer, n'avaient pas renoncé à leur prétention de se considérer, en l'absence d'États généraux, comme le contre-poids du pouvoir royal; ils affirmaient toujours former un seul corps chargé de rappeler la royauté à l'observation des lois fondamentales du royaume, et ils avaient acquis ainsi une grande popularité dans la nation qu'ils semblaient préserver contre les coups d'autorité. Leur puissance s'était accrue en raison du mauvais état des finances; la royauté s'aidant, en effet, de la fiction d'un enregistrement des édits fiscaux pour faire croire aux contribuables que les circonstances avaient été pesées, les intérêts ménagés, la nécessité des dépenses vérifiée avant d'augmenter les charges publiques, leur avait ainsi reconnu implicitement un pouvoir presque discrétionnaire en matière de finances; or, depuis que le Trésor était continuellement à court et que, de la sorte, l'administration des finances était devenue le souci principal des gouvernements, la royauté était obligée de compter avec eux, et leur pouvoir se trouvait étendu à toute la politique.

Par simple désir de faire de l'opposition ou de provoquer en leur faveur les louanges de l'opinion publique, les parlements toujours suivis, du reste, en cela par la Cour des aides et la Chambre des comptes, avaient pris l'habitude d'introduire dans leurs remontrances des considérants où, non seulement l'édit particulier qui leur était soumis était généralement critiqué, mais où l'on attaquait

les vices de tout le système fiscal en vigueur, où l'on conseillait et blâmait le gouvernement, où l'on établissait de véritables programmes.

Cette immixtion des parlements dans la politique était, dans l'état des esprits, grosse de conséquences : elle entretenait l'agitation, donnait des arguments aux mécontents, et, surtout, elle influait de façon désastreuse sur le crédit public.

Pourtant, il n'y avait là, de leur part, que vanité, jalousie, manque de sincérité ; les élans généreux ne répondaient guère aux intérêts dissimulés. Les parlements auraient-ils eu les moyens, les loisirs et la compétence nécessaires pour réformer utilement, qu'ils n'en auraient pas eu la volonté. Necker dépeint bien leur attitude dans le *Mémoire* qu'il remit au roi au sujet de l'établissement des administrations provinciales : « Le public, dit-il, par la tournure des esprits, a les yeux ouverts sur tous les inconvénients et sur tous les abus. Il en résulte une critique inquiète et confuse qui donne un aliment continuel au désir qu'ont les parlements de se mêler de l'administration. Ce sentiment, de leur part, se manifeste de plus en plus et ils s'y prennent comme tous les corps qui veulent acquérir du pouvoir, en parlant au nom du peuple, en se disant les défenseurs des droits de la nation et l'on ne doit pas douter que, bien qu'ils ne soient forts ni par l'instruction, ni par l'amour pur du bien de l'État, ils ne se montrent dans toutes les occasions qu'aussi longtemps qu'ils se croient soutenus par l'opinion publique ; il faut donc ou leur ôter cet appui ou se préparer à des combats... (1). »

(1) Necker comptait beaucoup sur les administrations provinciales

En somme, malgré leurs démonstrations, les parlements, corps fermés, jaloux de leurs prérogatives et fiers du rôle important qu'ils jouaient, n'allaient pas jusqu'à envisager en pratique la suppression des privilèges, l'égalité des citoyens devant l'impôt, une participation quelconque de la nation dans les affaires publiques et ils étaient prêts à repousser tout changement dans un état de choses qui leur procurait tant d'avantages personnels et qui donnait tant de satisfactions à leur vanité. Il est facile de s'en rendre compte. Qu'avaient fait les parlements depuis leur rétablissement jusqu'en 1783 ? Après avoir lutté avec acharnement contre les projets de Turgot, ils s'étaient, pour mieux l'abattre, ligüés avec leur ancien ennemi, le clergé, et avaient scellé le pacte en condamnant Voltaire ; ils avaient

pour détourner les regards des parlements vers « les fonctions honorables et tranquilles de la magistrature ». En d'autres passages de son Mémoire, il manifeste des doutes sur l'instruction et sur le désintéressement des membres des parlements ; ainsi il écrit : « ... il en est de particuliers (des motifs de résistance) aux parlements qui tiennent aux préjugés, au défaut d'instruction et parfois à l'intrigue... Les membres des Cours souveraines, s'ils ne parviennent pas à s'élever au dessus de leurs convenances particulières, doivent nécessairement préférer ou rejeter des impositions par des motifs que la nation ne peut partager. C'est ainsi que les parlements combattent contre une juste répartition des vingtièmes, qui peut diminuer sur-le-champ leur revenu et qu'ils sont plus indifférents sur la taille, qui ne pèse sur eux qu'indirectement ; c'est ainsi.... » Necker, *Mémoire au Roi sur l'établissement des administrations provinciales*, p. 17 et suivantes.

Il faut noter que la divulgation de ce Mémoire qui devait rester secret souleva, de la part des corps attaqués, une tempête qui emporta le ministre.

aidé la réaction de Clugny et lui avaient passé sa fameuse loterie royale ; ils avaient entravé les opérations de Necker et payé sa disgrâce en enregistrant, sans souffler mot, l'édit de Joly de Fleury accroissant les taxes sur les consommations, mais ils avaient poussé des cris terribles lors de la création d'un troisième vingtième qui, s'il frappait les revenus de leurs membres, n'en répondait pas moins à une nécessité incontestable et se trouvait être, de la part de la royauté, une louable tentative pour renoncer à la méthode ruineuse des emprunts. C'est ainsi que les parlements empêchaient la monarchie de prendre les mesures qui pouvaient la sauver, sans se douter qu'ils compromettaient du même coup leur propre existence.

De son côté, que voulait exactement la grande masse de la nation, ce peuple au nom duquel on parlait tant ? Éclairé sur l'étendue de ses droits, d'autant plus ému de sa situation qu'on la lui dépeignait sous des couleurs plus sombres, souffrant véritablement de ses entraves, du poids des impôts, de son infériorité, aigri par les injustices qu'il subissait, par les vexations, les dédains, les affronts qui blessaient son amour-propre, le tiers ordre rêvait sans doute d'un état idéal où il traiterait sur un pied d'égalité avec les classes privilégiées qu'il avait de sérieux motifs pour envier et haïr, et où, ayant enfin voix au chapitre dans la discussion des choses qui le concernaient, il verrait ses libertés assurées et ses charges diminuées. En vérité, son secret désir n'était pas tant de voir se réaliser les théories qu'il faisait profession d'admirer, que d'obtenir les avantages de ceux qui se trouvaient placés au dessus de lui et d'être ainsi exonéré de ses charges les plus lourdes.

Mais d'abord, il convient de distinguer la bourgeoisie et

le peuple. Une notable partie de la bourgeoisie jouissait de privilèges à divers titres et à degrés divers; elle ne visait qu'à en acquérir davantage par intérêt et par vanité. Les titres de noblesse, les offices très nombreux qui exemptaient de tout ou partie des charges publiques et semblaient élever le niveau social de ceux qui en devenaient titulaires, étaient l'objet de toutes les compétitions : « J'ai compté en 1750, dit M. de Tocqueville, dans une ville de province de médiocre étendue, jusqu'à 109 personnes occupées à rendre la justice, et 126 chargées de faire exécuter les arrêts des premières, tous gens de la ville..., chacun, suivant son état, dit un contemporain, veut être quelque chose de par le roi (1). »

Aux privilèges individuels, il faut ajouter la quantité de ceux qui étaient attachés aux corporations, groupes, communautés, etc. D'autre part, cette bourgeoisie s'était enrichie; elle avait acheté à la noblesse, au clergé même, un grand nombre de biens; son intérêt était de les défendre; aussi, n'est-il guère permis de penser qu'elle ait voulu détruire quoi que ce soit. Véritablement, elle n'y songeait pas; elle voulait conserver ce qu'elle avait, acquérir plus encore, et, en conséquence, elle restait très attachée à la monarchie qui garantissait ce dont elle jouissait et se trouvait être la source des avantages qu'elle escomptait pour l'avenir. C'est cette idée qu'exprime Beaulieu dans ses *Essais historiques sur les causes et les effets de la Révolution française* : « Si l'on excepte cette manie de devenir noble à l'époque où une grande

(1) De Tocqueville, *op. cit.*, p. 137. V. aussi Boiteau : *Etat de la France en 1789*, p. 223.

partie de la noblesse avait cessé de l'être, le tiers-état ambitionnait peu de choses. Il voulait quelque adoucissement dans les impôts ou seulement que leur répartition fût mieux ordonnée, et quelque amélioration dans la distribution de la justice : ses désirs ne s'étendaient guère plus loin... Il serait difficile de citer un homme utilement occupé qui eût la pensée de détruire ou même de changer la monarchie (1). »

Cela n'empêchait pas la bourgeoisie d'aller très loin dans ses revendications et de professer des opinions subversives, en quoi elle se montrait mille fois plus inconséquente que beaucoup de nobles ou d'ecclésiastiques, lesquels n'avaient souvent à perdre que des avantages purement nominaux. Une des choses qui soulevaient le plus sa colère, c'est que, malgré ses conquêtes et ses prétentions, elle était méprisée non seulement par la noblesse d'ancienne date, mais surtout par les gentils-hommes récents qui, d'ailleurs, accueillis froidement par ceux dont ils se faisaient les pairs, n'en dédaignaient pas moins leurs anciens égaux (2). Enfin, la lutte pour les titres et les privilèges avait jeté en son sein des germes de discorde, elle s'était subdivisée en une multitude de petites catégories, de clans fermés qui se jalousaient, se critiquaient, cherchaient à s'anéantir et ne s'unissaient que dans la haine commune de ceux qu'ils ne pouvaient égaler.

En somme, le bourgeois devint révolutionnaire contre

(1) Introduction, p. 32.

(2) Talleyrand. *Mém.*, I, p. 419.

son intérêt et même contre son gré, par orgueil et par dépit, puis par entraînement et par habitude.

Peut-être aurait-on trouvé plus de conviction et plus de sincérité dans le peuple, si le peuple avait parlé. Les petits commerçants, les artisans, les ouvriers, les paysans ne voulaient guère que des adoucissements et des secours ; ils se plaignaient surtout des bourgeois qu'ils haïssaient et sentaient confusément que toutes les réformes demandées en leur nom ne l'étaient guère dans leur intérêt. « Encore des mangeries ! » s'écriait le peuple en apprenant l'abolition des corvées ; ce mot exprime bien toute sa méfiance et tout son dédain à l'égard de ceux qui s'intitulaient ses bienfaiteurs. Cependant, le peuple souffrait véritablement ; il commençait à s'exaspérer ; il était prêt à se jeter dans la tourmente de quelque côté que soufflât le vent ; il était disposé, comme ceux qui n'ont rien à perdre, à tout détruire, à assouvir dans les excès, sa fureur contre les riches.

A notre avis, avant 1789, malgré la distinction des classes, il n'y avait, en France, que deux catégories de personnes : celles qui étaient privilégiées ou comptaient le devenir bientôt et celles qui n'étaient pas privilégiées et avaient renoncé à l'espoir de l'être jamais tant que subsisterait l'ordre de choses établi (1).

Mais, comme il arrive toujours, les hommes regardaient plus haut et non plus bas qu'eux. Aussi tous jouaient au mécontent, surtout ceux qui n'avaient aucune bonne raison de l'être. Moins on avait le droit de réclamer, plus on était intransigeant sur les principes, plus on invo-

(1) De Talleyrand. *Mémoires*, I, p. 116.

quait la justice et l'égalité. Et ceci, mieux encore que le vague des doctrines socialistes qu'on embrassait généralement et l'ignorance de leurs conséquences, explique pourquoi les revendications, pour être multiples et violentes, n'en demeuraient pas moins imprécises et incohérentes; on n'osait, on ne pouvait même pas exprimer clairement et catégoriquement ce que l'on voulait.

Cependant, l'exaltation, l'agitation, l'impatience, les mécontentements conduisaient d'autant plus sûrement à une révolution terrible que personne ne songeait sérieusement à cette éventualité. En effet, de si loin qu'elle ait été conduite, si bien préparée qu'elle ait été, la Révolution n'en fut pas moins pour tous, dans sa forme et dans son caractère, une véritable surprise. Certes, depuis longtemps, le nom était prononcé, depuis longtemps on s'attendait à de grands changements (c'était le terme le plus fréquemment employé), mais personne, même à la veille des États généraux, ne prévoyait une si brusque et si brutale solution, ne soupçonnait de pareils résultats, tant les hommes se berçaient d'illusions, tant les mots étaient loin des pensées, tant on était peu maître de soi et à plus forte raison des événements (1). On peut ajouter que cette Révolution inattendue pour tous fut, pour la plupart, une cruelle déception.

En résumé, les esprits, quelque temps avant la Révolution étaient révolutionnaires sans le vouloir et sans le savoir. Si, dès 1783, quelques fanatiques rêvaient déjà, sans trop oser y croire, de la destruction prochaine de tout

(1) Au moment de mourir, en 1785, Mably désespérait du peuple français en qui il n'apercevait « aucun germe de révolution ».

un régime, ils ne comptaient guère de sincères partisans dans l'ensemble de la nation et pourtant l'un des plus enthousiastes doublé d'un fin observateur, Champfort, a pu dire : « La nation sait-elle ce qu'elle veut ? On lui fera vouloir et on lui fera dire ce qu'elle n'a jamais pensé. La nation est un grand troupeau qui ne songe qu'à paître et qu'avec de bons chiens, les bergers mènent à leur gré..... (1). »

§ 2. - Les tentatives de réformes et les réactions jusqu'en 1783.

De ce que les revendications n'étaient pas toujours très logiques et très sincères, il ne faudrait pas en conclure qu'elles étaient intempestives et sans fondement. Les institutions de la France sous l'ancien régime justifiaient la plupart des critiques qu'on leur adressait ; les disparités, les inégalités, les abus tant de fois dépeints prêtaient à de légitimes irritations et l'on conçoit très bien que plus les esprits allaient loin en rêve, plus la réalité semblait intolérable. Celle-ci, d'ailleurs, paraissait immuable et, en 1783, malgré les tempéraments et les atténuations apportés dans la pratique de l'administration depuis 1774, tout subsistait encore de l'organisation consacrée par l'autorité jalouse de Louis XIV et consolidée, à leur profit, par les classes privilégiées sous le règne de Louis XV.

Pourtant, à l'avènement de Louis XVI, on avait pu

(1) Marmontel. *Mémoires*, III, p. 289.

croire que de grands changements allaient être accomplis dans le royaume ; le nouveau prince était sensible et bon, et, bien qu'il n'eût ni le caractère, ni le tempérament d'un réformateur, bien qu'il eût de la répugnance à renoncer aux traditions ou aux habitudes de la monarchie et la ferme volonté de ne rien abandonner des prérogatives de la couronne, il avait puisé dans son cœur, dans ses sentiments chrétiens, dans les leçons du duc de la Vauguyon et de Moreau le désir de faire le bonheur de ses sujets et de soulager ses peuples dont les plaintes étaient parvenues jusqu'à lui (1). Dès 1774, après avoir renvoyé l'abbé Terray, il avait appelé Turgot au contrôle général des finances (2).

La réputation de Turgot lui vient de ce qu'il voulut faire plutôt que de ce qu'il fit (3). Son vaste programme devait aboutir, à peu de choses près, à l'application en France de la doctrine sociale des Physiocrates ; mais, comme il était, ainsi que son maître Gournay, plus économiste et plus administrateur que sociologue — n'avait-il pas, lui-même, dans ses *Réflexions sur la formation et la distribution des richesses*, séparé le point de vue économique de la morale et du droit — il voulut, avant de rénover les institutions sociales, remanier tout le régime

(1) Le roi, dans un premier édit de mai 1774, fit connaître ses intentions paternelles.

(2) Turgot avait d'abord été nommé ministre de la marine ; il ne resta qu'un mois dans cette place.

(3) Calonne désigne ainsi Turgot : « Ce magistrat respectable qu'on ne peut juger que par le mérite des projets qu'il n'eut pas le temps d'exécuter. »

économique dans le sens de la liberté la plus large (1). Il espérait pouvoir aborder ensuite la question des *municipalités*, conduire, par une série d'assemblées partant de la commune et composées de propriétaires, à une véritable représentation nationale, grâce à laquelle la monarchie aurait été promptement régénérée (2).

Quoique l'on ait coutume de reprocher au roi sa faiblesse, aux privilégiés leur résistance, au peuple son aveuglement, Turgot est bien un peu responsable de son échec.

Turgot était un grand cœur et un grand esprit, mais il ignorait les moyens, ou plutôt, il dédaignait de les employer. C'était un théoricien dans toute la force du terme ; bien qu'il se défendit d'avoir l'esprit de secte (3), nul n'était

(1) Il voulut, d'abord, réaliser trois propositions de Gournay qui peuvent être ainsi résumées : 1^o Rendre à toutes les branches du commerce cette liberté précieuse que les préjugés des siècles d'ignorance, la facilité du gouvernement à se prêter à des intérêts particuliers, le désir d'une perfection mal entendue leur ont fait perdre ; 2^o Faciliter le travail à tous les membres de l'État, afin d'exciter la plus grande concurrence dans la vente, d'où résultera nécessairement la plus grande perfection dans la fabrication, et le prix le plus avantageux pour l'acheteur ; 3^o Donner à l'acheteur le plus grand nombre de concurrents possible en ouvrant au vendeur tous les débouchés de sa denrée, ce qui est le seul moyen d'assurer au travail sa récompense et de perpétuer la production qui n'a d'autre objet que cette récompense.

(2) Voir son *Mémoire au roi sur les municipalités*.

(3) Turgot regardait toute secte comme nuisible ; il disait que le plus grand mal qu'on puisse faire à la vérité était « de forcer ceux qui l'aiment à former une secte ». Dans une de ses lettres sur la liberté du commerce des grains, on trouve ce passage : « Je sais bien que

plus disposé à pousser à l'extrême l'application des principes dégagés par les Économistes, nul, dans cette application, ne manifesta plus d'intransigeance et plus d'entêtement. Convaincu de la préexcellence de ses déductions, zélé pour ce qu'il croyait être le bien, impatient de le réaliser, ayant la plus aveugle confiance dans l'appui du roi, la magnanimité apparente des privilégiés, les protestations des parlements, la sagesse populaire, dédaigneux des objections, hautain, froid, inflexible (1), il alla droit au but sans qu'aucune considération ne pût le faire dévier de la route qu'il s'était tracée ; il ne s'attarda pas à des ménagements, à des concessions, à des négociations ; il négligea de chercher des appuis, même parmi ceux dont il entendait faire le bonheur, il ne voulut pas admettre que la politique était faite de tempéraments, qu'il fallait compter avec les faiblesses des hommes, que les problèmes sociaux ne pouvaient se traiter comme des problèmes de géométrie et exigeaient qu'on fit attention au pays, à l'époque, aux institutions établies, aux usages, aux préjugés, aux intérêts... (2).

ceux qui, depuis quelque temps, parlent ou écrivent contre la liberté du commerce des grains, affectent de ne regarder cette opinion que comme celle de quelques écrivains qui se sont donné le nom d'économistes et qui ont pu prévenir contre eux une partie du public par l'air de secte qu'ils ont pris assez maladroitement, et par un ton d'enthousiasme qui déplaît toujours à ceux qui ne le partagent pas. »

(1) « Il est d'un froid à glacer », disait de lui M^{me} de Boufflers.

(2) « M. Turgot agissait comme un chirurgien qui opère sur les cadavres et ne songeait pas qu'il opérât sur des êtres sensibles ; il ne voyait que les choses et ne s'occupait pas assez des personnes. »

Son premier acte fut une faute de tactique. Rien n'était plus contesté depuis 1770 que la liberté du commerce des grains (1) ; aborder de nouveau cette question, c'était s'exposer à raviver d'anciennes et violentes querelles, c'était heurter des intérêts puissants. Malgré les avertissements de tous ses amis, de Bertin lui-même, qui recommandait la prudence, malgré l'opposition du Conseil, les menaces de quelques-uns, les avis de Necker, Turgot fit signer et publier les 13 et 20 septembre 1774, un arrêt accordant la pleine liberté à la circulation des grains dans l'intérieur du royaume et abrogeant les dispositions restrictives de Terray. Par cette première mesure qui devait, à tort ou à raison, mécontenter la majorité de la nation et l'agréger, en dépit de ses protestations, à la secte déjà déconsidérée des Économistes, il se rendit doublement impopulaire. Certes, des précautions avaient été prises : l'arrêt avait été précédé de l'abolition d'une foule de petits droits et monopoles, de l'ouverture de ports, de canaux

Sénac de Meilhan : *Du gouvernement, des mœurs et des conditions avant la Révolution*, p. 496. V. Gomel, *op. cit.*, p. 159.

On connaît l'observation que lui fit un jour Malesherbes : « Vous êtes aussi trop pressé ; pourquoi vouloir faire tant de choses à la fois ? Vous vous imaginez avoir l'amour du bien public ; point du tout, vous en avez la rage, car il faut vraiment être enragé pour vouloir forcer la main à tout le monde. » Et la réponse de Turgot : « Comment pouvez-vous me faire ce reproche ? Vous connaissez les besoins du peuple et vous savez que dans ma famille on meurt de la goutte à cinquante ans. »

(1) L'abbé Terray avait profité de la mauvaise récolte de 1770-1771 pour rétablir les anciens règlements de police sur le commerce des blés ; ceux-ci avaient été abrogés en partie, grâce à l'influence des Phy-

et de routes, il avait été *motivé* (1), la liberté qu'il octroyait avait été limitée au commerce intérieur, tout un système de primes avait été organisé, des approvisionnements avaient été préparés sur plusieurs points, des secours avaient été promis en cas de disette, rien n'avait été ménagé pour adoucir les transitions, ce n'était toutefois pas par la question des grains qu'il fallait aborder les réformes.

Cette question mettait en jeu toute l'économie politique; plus, même, tous les problèmes sociaux agités depuis cinquante ans, semblaient venir s'y rattacher, aussi les personnes qui profitaient du régime existant, voyant dans l'arrêt de septembre 1774 le prélude d'une politique qui aboutirait à l'anéantissement des avantages dont elles jouissaient, n'attendirent pas plus longtemps pour travailler à la chute de Turgot. Une mauvaise récolte les servit; la guerre des farines fut admirablement organisée : les privilégiés énergiquement soutenus par les parlements et la bourgeoisie soulevèrent et guidèrent le peuple affamé contre celui qui entamait la lutte en son nom (2); les

socrates et à l'initiative de Bertin parla déclaration de 1763 et l'édit de 1764. L'abbé Terray n'avait pas seulement poursuivi, au profit de quelques-uns, la réalisation de ce qu'on a appelé le *Pacte de famine*. Il s'était rendu aux désirs du peuple, aux vœux des parlements et de certains publicistes comme Galiani dont les conclusions étaient reçues avec faveur.

(1) « Il paraîtra, d'ici à peu de jours, écrit M^{lle} de Lespinasse, un édit sur le commerce des blés; il sera *motivé*; cette forme est nouvelle. » Le préambule de l'édit, qui, d'ailleurs, blâmait les mesures du précédent gouvernement, lui fit surtout du tort.

(2) L'émeute fut même appuyée au ministère. Dupont de Nemours accuse formellement Sartines et le prince de Conti.

émeutes ravivèrent et propagèrent les ferments socialistes ; leur répression brutale acheva de discréditer Turgot, et ce ministre si bien accueilli quelques mois auparavant pour ses projets, perdit presque tous ses défenseurs dans le premier essai qu'il fit pour les appliquer. Il acheva de ruiner dans l'opinion la secte des Économistes, et partant l'individualisme. Ce résultat avait été prévu par l'abbé Galiani : « Enfin, M. Turgot est contrôleur général, écrivait-il à M^{me} d'Épinay en apprenant la nomination de l'ancien intendant du Limousin ; il restera trop peu de temps pour exécuter ses systèmes. La libre exportation du blé est ce qui lui cassera le cou, souvenez-vous en. »

Pourtant, Turgot, persuadé que l'opinion publique était passagèrement égarée, espérant, grâce à l'appui du roi, résister aux cabales, poursuivit, sans s'émouvoir, la réalisation d'un programme condamné d'avance. Après s'être attaqué à quelques privilèges, à quelques abus ; après avoir obtenu de Louis XVI des réductions économiques dans ses maisons civile et militaire, et réussi un certain nombre de petites réformes en matière financière, commerciale ou agricole, il reprit ses grands projets, et, le 5 janvier 1776, il présenta au Conseil six projets d'édits fameux relatifs, le premier à la suppression de la corvée et à son remplacement par une imposition ; le second à la suppression de la caisse de Poissy ; le troisième à l'abolition des jurandes et communautés des arts et métiers ; le quatrième à la suppression des offices sur les ports, quais, halles, marchés et chantiers de Paris ; le cinquième à la suppression de tous les droits établis à Paris, sur les grains ; le sixième à la suppression de la régie des suifs et à la modération des droits auxquels cette marchandise était soumise.

L'opposition aux édits que Turgot, désireux de faire trancher une question de principe, envoya le 9 février 1776 au Parlement pour être enregistrés, se manifesta avec une violence extrême. Une coalition se forma, la Cour atteinte par les réductions économiques, la noblesse, le clergé, la haute bourgeoisie, les communautés de marchands menacés dans leurs privilèges (1), les intolérants scandalisés par la collaboration du ministre à l'Encyclopédie, par ses tentatives en faveur des hérétiques et son indifférence en matière religieuse (2), les financiers arrêtés dans leurs déprédations, les publicistes jugés sévèrement et dont les conseils étaient méprisés, entamèrent contre Turgot une lutte sans merci. Le Parlement commença par poursuivre Boncerf, le premier commis de Turgot, coupable d'avoir écrit un livre sur *Les inconvénients des droits féodaux*, puis le 2 mars 1776, il envoya, par députation, ses remontrances à Versailles; le 7 mars, il fit prendre les ordres du roi qui tint bon : enfin le 12 mars, dans un lit de justice tenu à Versailles, où Miromesnil, contre son gré,

(1) Il ne faut pas oublier que, par le remplacement de la corvée par une imposition, s'introduisait le principe de l'égalité devant l'impôt. Par la destruction des jurandes s'établissait le principe de la liberté du travail.

(2) Lorsqu'il fut question du sacre du roi, Turgot proposa de faire cette cérémonie à Paris dans un but d'économie : on l'accusa aussitôt de ne pas ajouter foi aux vertus de l'huile miraculeuse conservée à Reims. On lui en voulait également d'avoir supplié le roi de supprimer de la formule consacrée le serment d'exterminer les hérétiques. On lui reprochait, en outre, d'avoir renoncé brusquement à l'état ecclésiastique alors qu'il était déjà prieur de Sorbonne et de ne pas aller à la messe.

dut défendre ce qu'il avait combattu en Conseil, où Séguier supplia le roi de ne pas porter atteinte à la « franchise naturelle de la noblesse et du clergé », reprit avec adresse la thèse protectionniste et rappela les noms de Henri IV, de Louis XIV, de Sully et de Colbert, les édits furent enregistrés. Mais, cette journée du 12 mars devait être fatale à Turgot; à partir de ce moment « le Turgot se dissout », comme disait M^{me} du Deffant; d'ailleurs le ministre trouva moyen de mécontenter la reine en rappelant le comte de Guines de l'ambassade d'Angleterre, il laissa Malesherbes démissionner, il lassa le roi par les longs mémoires qu'il ne cessait de lui soumettre, il le fâcha par des lettres hautaines et dures destinées à combattre l'influence de Maurepas et par des observations sévères au sujet de pensions, si bien que la cabale s'en mêlant, Louis XVI remercia celui auquel il avait dit : « Il n'y a que vous et moi qui aimions le peuple. »

Ainsi tomba Turgot qui, malgré ses bonnes intentions, ne sut que mécontenter tout le monde, voua à l'insuccès les quelques réformes qu'il entreprit et ne put seulement aborder le vaste programme de régénération qu'il rêvait (1) (12 mai 1786).

(1) Turgot fut congédié brusquement deux heures après la lecture qu'il avait faite au roi d'un projet d'édit. Montyon raconte que trois jours auparavant il avait fait révoquer par le roi un bon de 500.000 livres qu'une personne haut placée avait obtenu par surprise et que cette mesure ne fut pas étrangère à sa chute. Celle ci fut accueillie, parmi les privilégiés, avec une joie si tumultueuse qu'elle fit dire à un observateur : « Je me représente, d'après tout ce que je vois ici, l'image d'une troupe de brigands rassemblés dans la forêt de Bondy, à qui l'on vient d'annoncer que le grand Prévôt est ren-

Son successeur habilement choisi par Maurepas parmi les défenseurs les plus convaincus de l'ancien ordre de choses, Clugny (1), prit comme ligne de conduite de « culbuter d'un côté ce que M. Turgot avait culbuté d'un autre ». L'appui de la Cour et des parlements lui permit d'opérer ce mouvement de bascule ; il s'attaqua d'abord aux hommes (2), puis aux réformes elles-mêmes ; il s'empessa de rétablir la corvée en arguant du mauvais état dans lequel l'administration négligente avait laissé les chemins ; il revint sur l'affranchissement de l'industrie et rapporta l'édit qui supprimait les maîtrises et les jurandes (3) ; il renouvela les ordonnances barbares contre la contrebande et une foule de petits privilèges comme les péages ; il créa une loterie royale du plus mauvais effet et se mit à tant piller à son profit, au profit de ses maîtresses et de ses créatures que, trois semaines après sa nomination, il était décrié dans le public, dans l'administration et dans le Parlement au point que Maurepas en était tout embarrassé et tout honteux (4). Il mourut fort à propos, le 18 octobre 1776.

voyé. » *Observations modestes d'un citoyen sur les opérations de finances de M. Necker et sur son compte rendu*, p. 6.

(1) Clugny avait été intendant de la marine pendant le ministère du duc de Choiseul.

(2) Les collaborateurs de Turgot, Dupont de Nemours, Baudeau, Roubaud furent poursuivis et exilés. Les *Ephémérides du citoyen* furent supprimées.

(3) On introduisit cependant quelques adoucissements dans leur fonctionnement.

(4) Marmontel dans ses *Mémoires* définit ainsi le ministère de Clugny : « Quatre mois de pillage dont le roi seul ne savait rien. » II, p. 204.

Maurepas le remplaça officiellement par un conseiller d'État, Taboureau des Réaux; mais la direction des finances fut, en réalité, confiée à un ancien banquier genevois et protestant, Necker, qui fut donné pour second à Taboureau des Réaux avec le titre de Directeur général du Trésor royal (1) (21 octobre 1776).

*
* *

Necker jouissait dans l'opinion d'une grande popularité et il comptait de nombreux appuis à la Cour. La régularité de sa vie privée, des œuvres de bienfaisance, sa générosité, lui avaient valu la réputation d'un homme de bien. Ses succès personnels comme banquier, celle d'un financier émérite; un renom d'économiste lui venait, en outre, de quelques ouvrages chaleureusement accueillis en raison des circonstances dans lesquelles il les avait écrits et de la position qu'il y avait prise. En 1773, l'Académie française ayant proposé pour sujet de prix l'*Eloge de Colbert*, Necker avait concouru et s'engageant, sans hésiter, dans le mouvement de réaction qui commençait à se manifester contre les Physiocrates, il avait nettement pris parti contre eux. Dans ce travail qui fut couronné, et plus tard, en 1775, dans *Législation et commerce des grains* qui

(1) Quand Taboureau des Réaux donna sa démission, le 29 juin 1777, à la suite de la suppression des intendants du commerce et des finances, Necker demeuré seul fut nommé Directeur général des finances, mais il n'eut pas l'entrée au Conseil parce qu'il était protestant.

s'adressait plus spécialement à Turgot et qu'il fit paraître au début de la guerre des Farines (1), il avait combattu point par point la doctrine chère aux Économistes, profitant habilement de ses erreurs pour en arriver à critiquer même les choses les moins contestables. Il ne s'était pas, d'ailleurs, borné à nier que la terre était la source unique des richesses, à combattre la chimère du produit net et l'impôt territorial unique, à préconiser un système protecteur et, particulièrement en ce qui concerne la question des grains, à reproduire les arguments de Galiani, à réprouver d'une façon générale tout principe absolu et exclusif, il s'était lancé dans des déclamations humanitaires, il avait invoqué la misère et les besoins du peuple, pris la défense du pauvre contre le riche, du déshérité contre le propriétaire, il avait été jusqu'à s'écrier : « On dirait qu'un petit nombre d'hommes, après s'être partagé la terre ont fait des lois d'union et de garantie contre la multitude... Cependant, on ose le dire, après avoir établi des lois de propriété, de justice, de liberté, on n'a presque jamais rien fait encore pour la classe la plus nombreuse des citoyens. Que nous importent vos lois de propriété, pourraient-ils dire ? Nous ne possédons rien. Vos lois de justice ; nous n'avons rien à défendre.

(1) Ce dernier ouvrage lui attira la réponse suivante de Turgot : « J'ai reçu, Monsieur, l'exemplaire de votre ouvrage que vous avez fait mettre à ma porte ; je vous remercie de cette attention. Si j'avais eu à écrire sur cette matière et que j'eusse cru devoir défendre l'opinion que vous embrassez, j'aurais attendu un moment plus paisible où la question n'eût intéressé que les personnes en état de juger sans passion. Mais sur ce point, comme sur d'autres, chacun a sa façon de penser. Je suis très parfaitement, Monsieur... »

Vos lois de liberté, si nous ne travaillons point, nous mourrons. O vous qui gouvernez, n'oubliez jamais que la plus nombreuse partie des hommes ne fut point appelée à la composition des lois ! »

Voilà ce qui avait fait le succès de Necker. Il paraît bien, toutefois, qu'il n'avait de sensibilité que pour les hommes en masse ; au fond, il n'était ni socialiste, ni communiste, sa générosité ne laissait pas d'être intéressée ; il était ambitieux, voilà tout, et son principal souci était de se ménager la faveur de cette opinion publique qu'il sentait désormais souveraine et pour laquelle il était disposé à tout sacrifier (1). Un fort courant emportait les esprits vers le socialisme ; Necker se jeta dans le courant nouveau par calcul, sans se préoccuper de l'avenir et, dès qu'il fut au pouvoir, tous ses efforts tendirent à le diriger à son profit, à se rendre l'homme nécessaire, à remplacer « le régime de la France par le régime de M. Necker » (2). Ce résultat suffisait à son amour-propre qui excédait, dit Montyon, la mesure de la vanité humaine. S'il est vrai qu'il tenta de diviser pour mieux détruire, d'affaiblir le clergé, la noblesse, de diminuer les parlements, d'énervier le pouvoir royal, d'exciter les prétentions du tiers-état afin de pouvoir, après s'être constitué le ministre de la nation, modifier à son gré le gouvernement, il est certain qu'il n'eut aucune idée sur la modification qu'il aurait à lui imposer un jour ou l'autre. Incapable de rien diriger d'un point de vue scientifique, comme Turgot, ignorant le tempé-

(1) Il l'avoue lui-même à maintes reprises.

(2) *Mémoires* remis par Vergennes au roi en 1781. V. Soulaire. *Règne de Louis XVI*, IV, p. 149, 206.

rament, les institutions, la législation de la France, il ne pouvait avoir de plan bien net et bien arrêté. A la veille de la Révolution, lors de son second ministère, il avoua à Malouet, devant deux ministres, qu'il n'avait aucun plan (1) et le grand événement qui arriva peu après dépassa toujours les limites de son entendement. Était-ce d'ailleurs en captant à son profit, après l'avoir suivi, le courant socialiste, si peu sincère, si peu conforme à ce que l'on souhaitait au fond, qu'il pouvait aboutir utilement à quoi que ce fût ; il ne pouvait même en arriver à ce que craignait Turgot lorsqu'il disait : « Que devons-nous attendre d'un ministre qui se passionne avec tant de fureur contre la classe des propriétaires en faveur de celle qui ne possède rien ? Attendons-nous à voir se renouveler en France les scènes des deux Gracchus. »

Certes, Necker n'y tenait pas ; il était prudent ; tout en flattant la manie de ses contemporains, en écrivant beaucoup, en signalant ce qu'il y avait de vicieux dans la constitution de la monarchie, en préconisant tel ou tel remède, il se garda bien de rien faire pour les idées qui paraissaient lui être chères ; il pensa qu'il lui suffisait de mots pour se concilier la faveur populaire et qu'il ne fallait pas risquer de mécontenter par des actes ceux qui avaient intérêt à maintenir les choses en état, et, s'il eut raison de ne pas aborder de front, comme Turgot, les grands problèmes qui ne pouvaient se résoudre sans préparation, il eut le tort d'envenimer les choses par ses déclamations imprudentes et de faire ressortir en même temps l'urgence

(1) Marmontel : *Mémoires*, II, p. 313.

des réformes et l'impossibilité où était le gouvernement de les accomplir.

Sauf en matière financière, il ne se montra guère plus actif et plus novateur que la plupart de ses prédécesseurs ; tous les remaniements qu'il effectua dans l'administration portèrent sur le détail et n'engagèrent aucune question de principe, presque tous émanèrent de préoccupations purement financières, préoccupations d'autant plus justifiables, il faut le reconnaître, qu'il eut à faire face, à partir de 1777, aux dépenses énormes occasionnées par la guerre d'Amérique.

Il n'accentua pas le mouvement de réaction qui avait suivi la chute de Turgot, mais il ne fit rien pour l'arrêter : la corvée resta rétablie, la liberté du travail détruite ; même sur certains points il aggrava le système réglementaire (1) ; il ne détruisit aucun privilège, mais il réduisit les dépenses de la Cour, supprima des emplois dans l'administration (2), exigea plus de zèle de ses agents, vérifia et rectifia les brevets de pensions tout en respectant leur caractère ; il n'aborda pas la réforme des impôts et laissa subsister les plus injustes, les plus onéreux, les plus vicieux qu'avec tout le monde il critiquait, il ne continua pas l'œuvre d'amélioration poursuivie par les Machault, les Berthier, les Terray même et n'apporta aucun soulagement aux con-

(1) C'est ainsi qu'il interdit l'exportation des métiers, outils et instruments de fabrication et renouvela les défenses d'exporter les grains dans la Guyenne, le Roussillon et le Languedoc (1777).

(2) La suppression des cinq intendants des finances fit le plus de bruit ; ces cinq intendants étaient les collaborateurs intimes de Turgot ; on accusa Necker de n'avoir agi que par vengeance.

tribuables, il ne détruisit pas les droits sur les consommations, ni les exemptions pécuniaires, mais il facilita les réclamations en matière de taille, assura que cet impôt ne serait jamais accru à l'avenir sans édit enregistré, en fixa par un règlement le montant (1), ainsi que celui de ses accessoires, des vingtièmes et de la capitation, mais après avoir pris soin de l'élever de plusieurs millions (2) ; il diminua les frais de perception en revisant les avantages des agents qui en étaient chargés, il perfectionna les règlements de la ferme générale et lui retira, lors du renouvellement de son bail, en 1780, la perception des droits d'aides et de contrôle qu'il mit en régie intéressée, il accéléra la rentrée du produit des impositions dans le Trésor royal et empêcha la stagnation des fonds dans les caisses des comptables ; il abolit la mainmorte, la servitude et les droits qui en étaient la conséquence moyennant le cens d'un sac par arpent dans toutes les terres et seigneuries de la couronne ; tout en repoussant les réclamations des curés du Dauphiné (3), il se concilia le haut clergé dont il

(1) Pour la deuxième ligne seulement.

(2) « A ces moyens, il avait réuni la prorogation pour dix années du second vingtième, des huit sous pour livre de tous les droits et de la portion des octrois municipaux perçus au profit du Trésor ; le rachat de l'annuel des offices pour huit années.... ; de nouveaux cautionnements et des suppléments aux anciens exigés de tous les employés et préposés de la ferme et des régies ; un don gratuit de 30 millions obtenu du clergé, et le produit des ventes d'immeubles des hôpitaux jusqu'à concurrence de 40 millions, dont ces établissements reçurent la rente à 5 % sans retenue. » Bailly, *Histoire financière de la France*, II, p. 233.

(3) Les curés à portion congrue du Dauphiné s'étaient rassemblés pour formuler leurs plaintes contre leurs évêques.

obtint un don gratuit en renonçant à imposer les biens ecclésiastiques ; mais il ne tenta pas de développer la richesse nationale ; il s'efforça d'étendre un crédit artificiel par des faveurs aux banquiers, d'habiles manœuvres à la Bourse, les déclarations optimistes de son fameux *Compte rendu* ; il ne fit rien, enfin, pour le peuple, mais il fit en sorte qu'on « lui tint compte même des institutions de justice et de bienfaisance qu'il a imaginées sans les mettre à exécution » (1).

Toutes les mesures que prit Necker pour rectifier l'administration et dont nous n'avons donné qu'une énumération incomplète étaient d'un homme adroit et d'un habile financier, mais elles n'étaient pas de nature à fournir la moindre satisfaction au besoin de changement qui agitait la nation. Pourtant une tentative qu'il risqua lui valut beaucoup d'applaudissements et servit à lui donner la réputation d'un véritable homme d'État.

Depuis un certain nombre d'années, la question des assemblées provinciales était à l'ordre du jour, elle était couramment discutée, des académies de province l'avaient mise au concours, elle avait donné naissance à plusieurs ouvrages dont le plus répandu était celui de Letrosne : *De l'administration provinciale et de la réforme de l'impôt* ; le vœu général était que le gouvernement s'en occupât, ainsi qu'en témoignait Malesherbes dans la conclusion des célèbres remontrances de la Cour des Aides rédigées en mai 1775 : « Le vœu unanime de la nation est d'obtenir des États généraux, ou au moins des États provinciaux. »

(1) Montyon, *Particularités sur les ministres des finances*, p. 242 et suiv.

L'attention de Necker, désireux de se concilier l'opinion publique, devait nécessairement être attirée par cette question qui la passionnait; il vit, dans l'établissement d'états provinciaux, un moyen d'asseoir plus solidement son autorité personnelle, mais, comme il était également soucieux de n'accomplir aucun acte définitif ou irréparable qui pût, en cas d'échec, lui nuire trop gravement, il se borna à des essais timides et restreints en tous sens. Son plan n'avait ni la portée ni la grandeur de celui de Turgot; il ne pouvait, en vérité, lui être comparé en aucune manière bien qu'il parût en être un lambeau. Le but secret de Necker n'était ni d'aboutir dans l'avenir à des États généraux, ni même à des assemblées locales qui auraient eu un caractère politique quelconque et qui auraient préparé une réforme générale, comme on l'a dit, ni de tirer parti des initiatives locales, ni de développer le patriotisme, ni de hâter l'avènement d'un régime d'uniformité, d'égalité et de liberté comme il le laissait entendre, il voulait tout simplement obtenir un meilleur rendement des impositions existantes et, en attendant, remonter le crédit par une mesure populaire (1). Aussi ne créa-t-il pas de véritables assemblées provinciales mais de simples *administrations*, on pourrait dire, même, *commissions* qui présentaient un triple avantage : en premier lieu, diminuer l'autorité des intendants auxquels, pour ne pas se heurter à une résistance trop violente, Necker *réserve* « l'importante

(1) « Enfin, M. Necker, qui espérait fonder un système de crédit, source inépuisable de richesses, mais qui ne peut s'établir que par la confiance, conçut le projet de former dans tout le royaume des assemblées provinciales. » De Ségur. *Mémoires*, I, p. 230.

fonction d'éclairer le gouvernement sur les différents règlements qui seraient proposés » (1); en second lieu, mettre un terme, grâce aux attributions financières des nouvelles administrations qui devaient répartir l'impôt sans toutefois délibérer sur sa quantité, aux discussions avec les parlements et la Cour des Aides; enfin faire disparaître le don gratuit des pays d'États en subrogeant l'administration nouvelle aux assemblées existantes qui l'accordaient. « En un mot, résume Bailly, à l'intention manifeste d'améliorer le sort de la classe laborieuse, il joignait l'intention non moins réelle, mais plus secrète, en paraissant faire aux provinces une concession importante, d'affranchir peu à peu le gouvernement de l'opposition qu'il rencontrait à l'établissement ou à l'extension des impôts, de la part des pays d'États et des parlements (2). »

Avant d'étendre la réforme, Necker voulut en faire l'expérience : la province du Berry, la première, fut grati

(1) Les intendants dont l'autorité considérable s'était développée, grâce à la rivalité des trois ordres, étaient des agents si impopulaires, qu'ils prêtaient aux mesures les plus radicales; Necker leur confiait la juridiction du contentieux, mais après que les plaintes auraient été proposées à l'administration provinciale; il leur donnait mission de représenter le pouvoir central, mais il était à prévoir que pour peu que l'on favorisât les empiètements des administrations dont les pouvoirs se conciliaient difficilement avec ceux des intendants, ceux-ci deviendraient rapidement des agents de second ordre. Les administrations pouvaient présenter des vœux utiles pour le bien de la province et même des projets de réglementation; elles étaient chargées de la levée et de la répartition des impôts jusqu'alors réservées aux intendants, de la direction des travaux d'utilité publique et des ateliers de charité.

(2) V. Bailly, *op. cit.*, p. 229.

fiée d'une assemblée (arrêt du Conseil du 12 juillet 1778), puis ce fut le tour du Dauphiné (27 avril 1779), de la Haute-Guyenne (11 juillet 1779), de la généralité de Moulins (19 mars 1780), il s'en tint là. Il ne voulait, d'ailleurs, en établir que dans les pays d'élection, et dans les provinces seulement (il n'y avait ni assemblées secondaires, ni assemblées de paroisse) ; la division des trois ordres était respectée, les membres étaient désignés par le gouvernement et choisis de telle manière que le tiers eut un nombre de membres égal à celui des ecclésiastiques et des gentilshommes ; on devait voter par tête et la présidence perpétuelle appartenait généralement à un prélat. Aussi Turgot put-il écrire à Dupont de Nemours : « Cela ressemble à mes idées sur les municipalités comme un moulin à vent ressemble à la lune. »

L'innovation timide, boiteuse et incomplète de Necker était vouée à l'impuissance ; d'ailleurs, pour avoir tenté des compromis, il ne donna satisfaction à personne ; mais il n'évita pas de se faire quelques ennemis.

La publication de son *Compte rendu* marqua à la fois l'apogée et le terme de ses succès ; la ligue qui s'était dressée contre Turgot se reforma contre lui et bien qu'il fût soutenu par l'opinion parce qu'il la flattait, par le parti philosophique parce qu'il était protestant, par la reine parce qu'il ménageait son entourage, il tomba pour avoir heurté ou failli heurter des intérêts particuliers, sans avoir cependant rien fait de très appréciable dans l'intérêt général (1).

(1) La chute de Necker montre combien étaient peu sincères les protestations et les démonstrations égalitaires des privilégiés ; elle



Après avoir amené Necker à donner sa démission, Maurepas chercha pour le remplacer un homme dont il n'au-

montre aussi quelle était leur force, puisqu'une infime minorité triomphait facilement de toute la nation. Son récit est instructif. La situation était déjà très tendue lorsque Maurepas fit imprimer clandestinement un *Mémoire* que Necker avait présenté secrètement au roi en 1778 relativement aux administrations provinciales. Ce *Mémoire* où abondaient les maximes absolutistes était, certes, de nature à rassurer les monarchistes les plus intransigeants sur les intentions véritables de Necker, mais il attaquait violemment les intendants et les parlements. Il y eut, quand on le connut, une émotion indescriptible; des magistrats, dont d'Eprémesnil, proposèrent de mettre en accusation le ministre qui méditait l'abolition de l'enregistrement parlementaire comme ayant attenté aux lois de l'État. Pour commencer, le Parlement de Paris refusa d'enregistrer un édit portant création d'une assemblée dans le Bourbonnais et se disposa à rédiger des remontrances contre le mémoire de 1778; le roi défendit au Parlement de se mêler des affaires de l'administration. Devant cet emportement, Necker le prit de haut; pour la seconde fois, il demanda l'entrée au Conseil, c'est-à-dire le titre de Ministre d'État. Maurepas lui fit répondre par le roi qu'il n'entrerait au Conseil que s'il consentait à abjurer les erreurs de Calvin. Necker recula et réduisit sa demande à l'inspection des marchés de la guerre et de la marine et à l'enregistrement par lettres de jussion de l'édit créant l'administration provinciale du Bourbonnais. Maurepas ayant fait craindre au roi la démission de tous les ministres, Necker fut encore refusé. Aussi le 19 mai 1781 il envoya sa démission au roi qui la reçut avec d'autant plus de plaisir que — ceci montre à quel point les questions de forme étaient encore importantes — cette démission lui fut adressée sur petit papier, *sans titre, ni vedette*.

rait pas à craindre l'esprit d'indépendance, qui lui devrait toute sa fortune et qui consentirait à se limiter à l'administration du Trésor royal sans se lancer dans des expériences et des innovations dangereuses. Son choix se fixa sur Joly de Fleury qui remplissait ces conditions et qui, par ses accointances dans le monde des parlementaires, offrait toute garantie pour la réussite des opérations qu'il allait entreprendre, bien qu'il « ne possédât pas le genre d'esprit qui convient le mieux aux affaires » (1). Louis XVI ratifia ce choix ne se doutant pas qu'il opérerait un changement de politique alors qu'il ne croyait faire qu'un changement de personnes.

Fleury n'avait, de son côté, accepté la direction des finances que sur l'insistance du Parlement qui lui avait promis une grande condescendance pour ses opérations (2). Cet appui devint la règle de son administration ; par ordre, tout en feignant de suivre les errements de son prédécesseur, il entreprit sous main une campagne de réaction qui ne devait pas consister cette fois en un retour sur telle ou telle réforme, en un mouvement contre telle ou telle tendance, mais qui devait être une réaction contre l'idée même des réformes (3). « Le plan qu'il adopta et qu'il

(1) Montyon, *op. cit.*, p. 268.

(2) Il visait à la Justice ; Miromesnil, dit-on, aida à le placer aux finances pour s'en débarrasser et l'y compromettre.

(3) Joly de Fleury, ancien intendant de Bourgogne, était conseiller d'État et jouissait, dans le Conseil, d'un grand crédit. Il était allié ou attaché à des maisons puissantes ; il avait plusieurs parents, dont deux frères, et de nombreux amis dans le Parlement de Paris, ce qui était, aux yeux de Maurepas, un avantage considérable, « car ne voyant dans les finances qu'une guerre de chicane entre la Cour

suivit, dit Montyon, autant que le permit la nature des choses, fut de contrarier le système de M. Necker, et de détruire ou d'énervier ses établissements (1). »

A vrai dire, en 1781, c'eût été déjà faire œuvre de réaction que d'observer la plus stricte neutralité entre les défenseurs des privilèges et les prôneurs de réformes ; en outre, la pénurie dans laquelle il trouva le Trésor, l'obligation de satisfaire aux exigences de la guerre d'Amérique, l'abus que Necker avait fait du crédit devaient obliger Fleury à des mesures qui étaient impopulaires et paraissaient rétrogrades. Il lui fallut, dès le début, comme nous le verrons, demander de nouvelles ressources à l'impôt et entrer dans la voie des relèvements de taxes sans pouvoir songer à remédier préalablement à l'arbitraire et aux inégalités qui présidaient à leur répartition. Il lui fallut aussi, puisque le crédit et l'argent manquaient à la fois, se rejeter sur les moyens ordinaires de

et le Parlement, pour lui, le plus habile contrôleur général serait celui qui saurait le mieux se ménager des facilités pour faire passer les édits. Il s'était fait lui-même un point capital d'acquérir la bienveillance des parlements, et il voulait qu'à son exemple un administrateur des finances eût avec eux cette souplesse qui, par des moyens doux, obtient ce que l'autorité commanderait à peine. » Marmontel, *Mémoires*, II, p. 222.

Maurepas laissa l'émotion causée par le renvoi de Necker se calmer et ne donna à Fleury l'entrée au Conseil en qualité de ministre, que le 4 juin 1781 ; ce dernier, pour ménager les transitions déclara qu'il suivrait la politique financière de Necker et consentit à se donner, au début, pour son agent ; il alla lui rendre visite à Saint-Ouen, ne prit que le titre de conseiller au Conseil royal des Finances et ne s'installa pas à l'hôtel du Contrôle général.

(1) *Op. cit.*, p. 270.

l'ancienne fiscalité, les créations d'offices, la multiplication des places de finances, les faveurs (1).

Cependant, Fleury méritait sa réputation ; il poussait jusqu'aux dernières limites l'étroitesse de l'esprit réactionnaire ; dans une note qui accompagnait sa traduction de Marc Aurèle il trouvait étrange qu'on n'eût pas encore fait la plus utile de toutes les lois : « C'eût été d'ordonner aux hommes, sous les peines les plus sévères, de contenir dans de justes bornes leur curiosité naturelle et leur défendre de parler ou d'écrire sur des choses qui passent la portée de leur intelligence (2). »

Son passage aux affaires fut mis à profit par tous les

(1) C'est ainsi qu'il reporta à 40 le nombre des receveurs généraux réduits à 12 par Necker (oct. 1781) et tira 30 millions env. du versement des cautionnements ; c'est ainsi qu'il rétablit les receveurs des tailles alternatifs que Turgot avait dédoublés (janv. 1782) ; qu'il reconstitua les charges de trésorier général et de contrôleur général de la maison de la Reine, institua quatre offices de contrôleurs des dépenses de la maison du Roi, servant par quartier, et la charge de trésorier des offrandes et aumônes, qu'il augmenta de 25 le nombre des places de trésorier dans le bureau des finances de Paris, etc... (oct. 1781 ; janv., mai, juin, nov. 1782) ; c'est ainsi, encore, qu'il éleva le prix des places de receveur des impositions de la Ville de Paris (sept. 1782), obtint des secours et des avantages des receveurs généraux, fit des faveurs au personnel des administrations financières, décida l'assemblée du clergé à porter à 16 millions son don gratuit, moyennant l'engagement de lui rembourser annuellement 1.200.000 liv. au lieu de 500.000.... Il fit tant et si bien, que le Parisien, après avoir plaisanté en disant que les affaires allaient à merveille, puisqu'on ne parlait que de *récréations*, se prit à murmurer et attribua ces procédés à l'incapacité, jointe à l'esprit réactionnaire.

(2) Cité par L. Say, *Turgot*, p. 187.

ennemis des changements et, de 1781 à 1783, on assista à un revirement dans la politique gouvernementale encouragé par Maurepas (1), Vergennes et Miromesnil et appuyé par les parlements : « Rien n'est plus affligeant, ni plus extraordinaire en même temps, dit L. Say, que la réaction qui s'est produite après le premier ministère de Necker. Jamais l'esprit de privilège ne s'est montré plus exigeant qu'en 1781... (2). »

Déjà, en 1780, l'assemblée du clergé, renouvelant ses plaintes contre la tolérance et ses demandes de poursuites contre les philosophes et les hérétiques, avait essayé d'arracher au roi une loi contre les abus de l'*art d'écrire* ; le roi, nullement fanatique, n'avait accordé aucune attention à ces doléances ; Necker s'était, d'ailleurs, opposé à toute proscription ; mais, le jour même de la nomination de Fleury, le clergé obtint du Parlement la condamnation d'un ouvrage qui soulevait alors beaucoup d'enthousiasme : l'*Histoire philosophique et politique des établissements et du commerce des Européens dans les deux Indes* (3) ;

(1) Maurepas mourut le 21 novembre 1783. On crut un moment qu'il aurait pour successeur Brienne, qui représentait ce qu'on pourrait appeler le parti des réformateurs de Cour. Le roi écarta toutefois l'archevêque de Toulouse, et Vergennes, sans remplacer complètement le *vieil ami* de Louis XVI, obtint toute la confiance de ce dernier.

(2) L. Say, *op. cit.*, p. 186.

(3) Cet ouvrage de l'abbé Raynal, rempli de déclamations contre les prêtres, le pouvoir absolu, l'esclavage des nègres avait été supprimé par un arrêt du Conseil, rendu en 1772, mais il avait continué à se vendre. Une deuxième édition, plus hardie et plus violente encore avait paru en 1780 ; Necker s'était opposé à la poursuite.

l'avocat général Séguier fit contre ce livre « un réquisitoire fulminant », l'auteur fut décrété de prise de corps « et cette condamnation devint pour l'abbé Raynal une espèce d'apothéose » (1). Presque en même temps, la Sorbonne voulut inquiéter Buffon pour son dernier ouvrage : « *Les Epoques de la nature* », mais, cette fois, des influences s'interposèrent.

Trois jours après la chute de Necker, le 22 mai 1784, un règlement adopté malgré l'opposition du ministre de la guerre, le maréchal de Ségur, exclut tout le tiers-état du grade d'officier en exigeant de ceux qui voulaient être sous-lieutenants soit dans l'infanterie, soit dans la cavalerie, des certificats vérifiés et délivrés par le généalogiste de la Cour, M. Chérin, et prouvant quatre degrés de noblesse (2).

Avec l'accaparement des grades de l'armée par la noblesse, coïncida celui des hautes fonctions judiciaires qui s'effectua avec l'acceptation tacite du gouvernement grâce à des dispositions réglementaires prises à huis clos par chacune des Cours souveraines, et celui des dignités ecclésiastiques qui, répétait-on, n'étaient faites que pour les gens de qualité ; une décision de la Cour « fut, dit M^{me} Campan, qu'à l'avenir tous les biens ecclésiastiques, depuis

(1) De Ségur, *Mémoires*, I, p. 264.

(2) Le maréchal de Ségur n'obtint d'exception à cette règle qu'en faveur des fils de chevaliers de Saint-Louis et pour les emplois d'officiers dans plusieurs corps de troupes légères. On trouve d'intéressants détails sur ce point dans les *Mémoires* du comte de Ségur, I, p. 277 à 283. — V. également Cherest, *La Chute de l'ancien régime*, I, p. 14 à 25.

le plus modeste prieuré jusqu'aux plus riches abbayes, seraient l'apanage de la noblesse » (1).

De son côté le haut clergé ayant renouvelé en 1782 ses doléances de 1780, obtint, le 16 mars 1783, malgré la résistance des cultivateurs et les décisions de certains parlements (Rouen, Toulouse), des lettres patentes décidant que certaines cultures nouvelles seraient soumises à la dîme; il avait obtenu déjà, après les réunions des curés de la Provence et du Dauphiné, la déclaration royale du 9 mars 1782 interdisant aux curés à portion congrue de s'assembler sans autorisation et les blâmant d'avoir inséré dans leurs *Mémoires* « des expressions contraires au respect qu'ils doivent aux évêques leurs supérieurs ».

Ainsi, sous le ministère de Fleury se succédèrent les mesures les plus rétrogrades : « On s'est bien aperçu, après la chute de Turgot, dit L. Say, de la raison qui inspirait, instinctivement ou non, la résistance des privilégiés à ses réformes. La réaction qui s'est produite ne s'est pas bornée à l'abrogation des édits; elle a poursuivi, en même temps, un but politique général qui était de consolider le régime et d'en tirer les conséquences les plus extrêmes... La constitution de l'État refaite avec patience par le Parlement et la noblesse, prenait une forme de plus en plus tangible. La monarchie française dégénérât en une oligarchie de privilégiés, maîtres de la couronne et assez puissants pour empêcher le roi de jouer, même s'il en avait le désir, son rôle de protecteur du peuple contre les empiètements des grands (2). »

(1) Mme Campan, *Mémoires*, I, p. 235.

(2) L. Say. *op. cit.* p. 286.

Pourtant, le roi aspirait à jouer ce rôle ; mais ce fut sa destinée de ne jamais voir se réaliser ses vœux. En 1783, neuf ans après son avènement qui avait été salué comme une délivrance, il n'était déjà plus question de réformes et d'innovations, il ne restait rien du bien qu'on avait essayé de faire ; la reculade était complète ; les privilégiés enhardis montraient une incroyable avidité ; ils en arrivaient à formuler des prétentions inouïes ; le ministre des finances n'était plus considéré en raison des changements qu'il méditait d'apporter dans la monarchie, ni de l'habileté avec laquelle il gérait le Trésor royal, mais en raison du plus ou moins de grâces qu'il accordait, du plus ou moins de dépredations qu'il tolérait. Fleury fut bientôt dépassé ; il tomba, en mars 1783, devant une intrigue de Cour nouée à la suite de la création d'un Comité de finances qui devait avoir pour effet de réduire les dons et les faveurs pécuniaires. L'intégrité de son successeur Lefèvre d'Ormesson, déplut ; il demeura quelques mois à peine au Contrôle général ; dès le lendemain de sa nomination, les « quatre coins de la reine » (1) s'étaient ligués contre lui ; sa perte était résolue quand les conséquences de ses erreurs financières l'obligèrent à se retirer. Nous avons vu, dans notre *Introduction*, comment il fut remplacé par Calonne : l'élévation de ce personnage était elle-même, de la part des privilégiés, une manœuvre destinée à étendre leurs conquêtes, car « alors, personne ne voyait en lui que le candidat d'une coterie trop mêlée au triomphe de la réaction pour inspirer la moindre défiance » (2).

(1) Les Polignac, les Vaudreuil, les Guiche et les Périgord.

(2) Cherest, *La chute de l'ancien régime*, t. I, p. 82 et suiv.

Malgré les colères soulevées dans la nation humiliée et déçue par les réactions, il est cependant permis de penser qu'elles furent moins préjudiciables à la monarchie que les tentatives de réformes faites de 1774 à 1781. On a souvent dressé de longues listes de ces dernières ; si elles démontrent les intentions paternelles du roi, elles donnent aussi la mesure de son impuissance. Rien n'avait été résolu des questions capitales : question des privilèges, question des impôts, des libertés civiles et économiques, de l'uniformité administrative..., tout restait à faire, tout ce qu'on avait tenté avait été nuisible, tout nouvel effort semblait désormais voué à l'insuccès.

Indépendamment de ce fait que le gouvernement avait donné le goût des réformes en essayant d'en appliquer quelques-unes, il avait fait apparaître le mal comme plus insupportable et contribué à donner la haine du passé : il avait commis la faute de traiter avec mépris les institutions anciennes qu'il projetait de supprimer, il n'avait pas craint de se critiquer, de se condamner lui-même en démasquant les vices du régime, en hésitant, en revenant sur ses propres décisions ; chaque ministre avait détruit ce qu'avait fait son prédécesseur, chacun avait accru l'incohérence en agissant suivant un esprit différent, quoique prétendant viser au même but ; tantôt on avait fait prévoir le renouvellement prochain d'une foule de vieilles institutions et on n'avait rien exécuté ; tantôt, après un essai partiel, on avait tout remis en place, laissant ainsi l'administration désorganisée ; tantôt on avait tout bouleversé avec une telle brutalité qu'on avait altéré des rapports anciens, brisé des intérêts et des droits acquis (1) : « M. Turgot et moi, disait un jour

(1) Voir sur ce point l'intéressant chapitre de M. de Tocqueville,

Malesherbes à de Vaines, étions deux fort honnêtes gens, très instruits, passionnés pour le bien ; qui n'eût pensé qu'on ne pouvait mieux faire que de nous choisir ? Cependant, nous avons mal administré : ne connaissant les hommes que par les livres, manquant d'habileté pour les affaires, nous ne pouvions former le roi au gouvernement... et sans le vouloir ni le prévoir, nous avons contribué à la Révolution.»

§ 3. — Situation financière.

« Toutes les annales du monde nous apprennent que c'est dans le désordre des finances et la misère publique que les cœurs se refroidissent et que les trônes s'ébranlent », disait le clergé dans les remontrances qu'il présenta au roi le 15 juin 1788.

S'il est malaisé de déterminer de façon précise quelle fut la cause principale de la Révolution tant à l'approche de ce grand événement tout se lie, se combine, s'enchevêtre, il n'est pas douteux que le désordre dans lequel apparurent les finances à la fin de l'ancien régime fut la circonstance particulière qui précipita l'évolution et détermina la crise. Et pourtant le déficit permanent et sans cesse accru que la monarchie trainait avec elle, comme un boulet, depuis la guerre de sept ans, sans jamais pouvoir s'en débarrasser, même par la banqueroute, ne por-

ntitulé : *Comment on souleva le peuple en voulant le soulager*, dans *l'Ancien Régime et la Révolution*, p. 263 et suiv.

tait en soi aucun germe de ruine ; ce fameux déficit, qui, d'ailleurs, nous paraîtrait aujourd'hui bien mesquin, pouvait être, en temps ordinaire, éteint sans qu'il intervint aucun trouble, aucune catastrophe ; Dupont de Nemours — et beaucoup de ses contemporains avec lui — constate le fait : « Il est certainement inconcevable, dit-il, qu'un empire aussi puissant et aussi éclairé, qui avait autant de ressources, dont la prospérité s'accroissait tous les ans, dont l'agriculture, les manufactures, le commerce s'amélioraient journellement et dans une progression si rapide qu'en 27 ans la population avait augmenté de 4 millions d'âmes, ait été renversé pour 52 misérables millions de livres. Louis, l'État, la France eussent pu être sauvés de dix manières toutes faciles. » Malheureusement pour la monarchie la question n'était pas simple ; pour guérir le mal dont les finances étaient atteintes il fallait toucher à tout l'édifice social, et pour avoir voulu toucher à tout l'édifice on le renversa. Ce n'est pas tout : pour régénérer les finances, il fallait en dévoiler le mauvais état et, lorsqu'il fut connu, le dérangement des finances acheva le dérangement des têtes ; il y eut, en effet, cette circonstance aggravante mais curieuse à une époque où l'on voyait tout en noir, que jusqu'en 1787, la situation financière eut la réputation d'être assez bonne ; cela ne veut pas dire qu'on s'abstenait de discuter, de critiquer, de se plaindre par habitude d'opposition, de s'inquiéter très vite aux moindres accrocs (la panique qui suivit les fausses opérations de d'Ormesson en est la preuve), mais au fond on croyait les budgets en équilibre, on en gardait à Neckér, cet habile magicien qui avait transformé les déficits en excédents, une profonde reconnaissance et on se bor-

nait à attribuer tous les à-coups à l'impéritie de ses successeurs.

Pourquoi Necker avait-il cru devoir accrédi-ter une opinion si fausse et entretenir les esprits dans une illusion aussi dangereuse ? Indépendamment du désir de se faire valoir et de s'attirer de nouveaux succès personnels, en éblouissant l'opinion par des chiffres triomphants, Necker avait senti la nécessité de ranimer la confiance des capitalistes qui, en 1780, s'était quelque peu refroidie ; à cette époque, ses emprunts commençaient à se placer difficilement, il avait poussé assez loin les anticipations et les expédients pour qu'il ne pût, sans danger, user davantage de ces moyens, enfin il fallait à tout prix terminer par un sérieux effort la guerre d'Amérique qui pesait lourd dans les budgets et devenait impopulaire en se prolongeant, et il était à prévoir que de grosses ressources seraient exigées par la campagne de 1781. Telles sont les raisons pour lesquelles, prenant comme prétexte le devoir qui incombait au roi d'instruire ses sujets de la situation financière et rompant avec les traditions de la monarchie, Necker publia son célèbre *Compte rendu au roi* qui, malgré son titre intentionnellement modéré, était destiné à faire grand tapage.

Dès le début de cet ouvrage, après avoir rappelé dans quel mauvais état il avait trouvé les finances et évalué à 24 millions au moins le déficit existant sous son prédécesseur, Clugny, il disait qu'il avait tout remis en équilibre, crédit et budgets, et il ajoutait : « Je me hâte dans ce moment d'annoncer à Votre Majesté, que tant par l'effet de mes soins et des diverses réformes qu'elle a permises, que par l'amélioration de ses revenus, ou par leur augmentation naturelle, et enfin par l'extinction de quelques

rentes et de quelques remboursements, l'état actuel de ses finances est tel, que, malgré le *déficit* de 1776, malgré les dépenses immenses de la guerre, et malgré les intérêts des emprunts faits pour y subvenir, les revenus ordinaires de Votre Majesté excèdent dans ce moment ses dépenses ordinaires de dix millions deux cent mille livres (1). »

Pour justifier cette assertion, il se livrait à de longues évaluations des recettes et des dépenses et renvoyait à des pièces justificatives et à un tableau qui se terminait par le *résultat* suivant :

Les revenus montent à.....	264.154.000 liv.(2)
Les dépenses à.....	253.954.000 liv.
Les revenus excèdent les dépenses de	10.200.000 liv.(3)

(1) *Compte rendu au Roi par M. Necker, Directeur général des finances, au mois de janvier 1781*, p. 9 et 10.

(2) Necker n'aurait pas dû écrire *Revenus*, mais *Rentrées*, car il ne s'agissait là que des *Revenus portés au Trésor royal*; il ajoutait d'ailleurs au milieu de son tableau : « *Nota*. Le surplus des Revenus du Roi est employé à payer les dépenses assignées sur différentes Caisses. » Nous verrons plus loin le parti que Necker tira de cette manière de rendre compte.

(3) Sous ce résultat figurait l'indication suivante : « *Nota*. Cet excédent est indépendant des 17.326.666 livres employées en remboursement et dont le détail suit ci-après » Il s'agit là de remboursements de dettes arriérées qui tout en étant effectués avec les recettes normales ne pouvaient être considérés cependant comme une dépense normale; aussi Necker les ajoutait-il à son excédent de 10.200.000 livres, ce qui lui permettait de dire (p. 13) : « On peut avancer avec fondement que ses revenus ordinaires surpassent dans ce moment-ci l'état de ses dépenses ordinaires de vingt-sept millions cinq cent mille livres ». Puis, après quelques observations sur la diminution des charges résultant de l'extinction des rentes viagères,

Or, telle n'était pas la situation véritable. D'après l'état *au vrai* (1) :

Les impositions et droits réalisés pendant l'exercice 1781 avaient produit, avec 12 millions de recettes accidentelles une somme de..... 436.900.000 liv.

Les paiements effectués sur les dépenses du même exercice s'étaient élevés, y compris les acquis de comptant pour 92 millions, à..... 526.600.000 liv.

Le déficit réel était donc de..... 89.700.000 liv.(2)

les 28 millions de pensions passés parmi les dépenses perpétuelles, les économies et les « améliorations de divers genres » préparés par lui : « ... Je ne risque rien d'assurer Votre Majesté qu'il n'est certainement aucun souverain de l'Europe qui peut présenter une pareille proportion entre ses revenus et ses dépenses ordinaires ; et il s'en faut bien surtout que sous ce rapport l'état des finances de l'Angleterre pût soutenir la comparaison » (p. 14).

(1) Après nous être personnellement livrés à de nombreuses recherches, suivant en cela l'exemple de tous les auteurs, nous en sommes revenus à reproduire purement et simplement sur ce point les chiffres que donne Bailly dans son *Histoire financière de la France* (V. p. 236) ; ces chiffres, étant données les sources auxquelles ils ont été puisés, l'impartialité et la compétence reconnues de l'auteur qui les cite, peuvent être considérés comme aussi exacts que possible.

(2) On sait à quelles fameuses discussions se sont livrés Necker et Calonne à propos des chiffres du *Compte rendu* ; aussi nous a-t-il paru intéressant de fournir ici le *Résultat du Tableau de comparaison du Compte rendu par M. Necker en 1781, et du compte effectif de la même année*, qui figure dans les pièces justificatives de la *Réponse à l'écrit de Necker*, publiée par Calonne en avril 1787 :

Ce résultat n'a rien de surprenant si l'on envisage le chiffre des déficits depuis le début du règne de Louis XVI et si l'on songe à la progression des dépenses annuelles occasionnée par les intérêts onéreux des emprunts contractés par Necker (près de 300 millions avant 1781 — 530 millions en tout) et par la guerre d'Amérique (1), sans que des économies très appréciables et sans qu'aucune augmentation d'impôts ne soient intervenues pour restreindre la dépense et accroître les recettes. D'après *l'état au vrai de 1774*, le déficit annuel était de 48.574.476 livres (3); en 1776,

RÉSULTAT.

Suivant le Compte rendu en 1781 :		Suivant le compte effectif de la même année :	
Recettes	264.454.000	Recettes	236.833.000
Dépenses	233.954.000	Dépenses	283.462.000
Excédent de recettes	10.200.000	Excédent de dépenses	46.329.000
Différence :		56.529.000.	

Savoir : 27.321.000 liv. d'erreurs sur la Recette.
 et 29.208.000 liv. — — Dépense.

Total . 56.529.000

Le total du déficit établi par Calonne, est, on le voit, très inférieur à celui qui existait réellement; toutefois, dans le corps de son ouvrage, il réunit aux 56.529.000 livres « d'autres objets dont il n'était pas fait mention dans les comptes de l'année, et qui, néanmoins augmentaient encore le vide, qui à cette époque devait être considéré comme déficit ordinaire » et il porte ce déficit à 70.404.500 livres (p. 71).

(1) La guerre d'Amérique, y compris les pertes de la marine, coûta 1.500 millions environ. (Évaluation de Cambon.)

(2) Le compte que l'abbé Terray rendit au roi, n'accusait qu'un déficit de 27.818.443 livres.

Turgot, après bien des réductions et bien des économies, accusait un déficit de 37.457.526 livres ; en 1777 ce déficit était de 40 millions de livres environ (1) et c'est à cette époque que commença la gestion de Necker (2).

Le déficit de 89.700.000 livres ne donne pas la mesure exacte de l'écart qui existait réellement entre les recettes et les dépenses acquittées en 1781. Il convient de faire entrer d'autres éléments en ligne de compte :

Les anticipations (3) acquittées en 1781 avaient dépassé les fonds des exercices antérieurs affectés à leur payement de..... 121.250.000 liv.

Il avait été payé pour remboursements d'emprunts à terme ou par forme de loterie..... 7.880.000 liv.

Soit..... 129.130.000 liv.

Qui, si l'on y ajoute le déficit de.. 89.700.000 liv.

établissent, *entre les recettes et les dépenses acquittées en 1781 une différence totale de*..... 218.830.000 liv.

(1) Les états de Clugny montrent un déficit ordinaire de 24 millions, et un déficit particulier de 45 millions sur les dépenses de la marine.

(2) Calonne, dans sa *Réponse à l'écrit de Necker* (qui ne fait d'ailleurs que reproduire sur ce point son *Discours aux Notables*), dresse « l'état progressif des déficits aux différentes époques » (p. 63 à 101). Voici cet état jusqu'en 1781 :

1^{re} Époque. 1774. Déficit de 40.218.443 livres.

2^{me} Époque. 1776. — 37.000.000 —

3^{me} Époque. 1781. — 70.404.500 —

(3) D'après la définition très exacte qu'en donne Necker, dans son

Encore, pour donner un aperçu exact de la situation conviendrait-il de prendre en considération la quantité énorme de dépenses engagées en raison de la guerre d'Amérique et qui allaient grever, dans des proportions énormes, les budgets des années suivantes (1).

Comment Necker avait-il pu transformer ce vide considérable en un excédent de recettes de plus de dix millions ? Grâce à un paradoxe qui lui avait permis de prétendre qu'il y avait deux manières de rendre compte des finances : « l'une, qui semblerait préférable au premier coup d'œil, consisterait à exposer l'universalité des recettes ordinaires et l'universalité des dépenses pareillement ordinaires, c'est-à-dire telles qu'elles seraient sans la guerre..... J'ai pensé qu'il fallait adopter une forme plus simple et plus évidente, en ne composant le chapitre des

Compte rendu, p. 20 : « Les anticipations sont une disposition des revenus de Votre Majesté, faite à l'avance par la négociation de rescriptions ou d'assignations à un terme plus ou moins long. » En somme, anticiper, c'est manger son blé en herbe.

(1) Le ministre des finances, l'eût-il voulu, n'aurait pas été en mesure de payer les dépenses extraordinaires de la marine et de la guerre au fur et à mesure qu'elles étaient effectuées, car la liquidation et le paiement des fournitures, travaux, etc..., subissaient de longs retards qui, à cette époque, étaient devenus des moyens de trésorerie. Si l'on ajoute à cette considération que la paix ne fut conclue que deux ans après la chute de Necker, qu'après des paiements importants effectués par ses successeurs, il restait encore dû plus de 230 millions en 1784, que, sur les 530 millions empruntés par Necker, plus de 200 avaient été employés à acquitter le déficit permanent ordinaire, on voit que la plus grosse partie des 4500 millions de la guerre d'Amérique est restée à la charge des successeurs de Necker.

revenus que des versements qui sont faits au Trésor royal par les différentes caisses, déduction faite des charges qu'elles sont tenues d'acquitter, et en ne portant pareillement dans la colonne des dépenses que les parties qui sont payées par ce même Trésor royal (1). » Et, l'habile banquier, choisissant la seconde méthode, avait établi un compte de *caisse* qui donnait à celui qui tenait la caisse la possibilité de faire varier à son gré la balance du compte ; suivant les besoins de la cause, il avait transporté par délégations, les dépenses trop fortes jusqu'alors réservées au Trésor royal, à des caisses particulières, reporté, par annulations, les excédents de recettes des caisses au Trésor royal, négligé les charges, frais de perception des impôts et intérêts des rentes perpétuelles ou viagères, le produit des emprunts, le montant des anticipations, la somme réelle des dépenses de la guerre et de la marine, etc..., il avait présenté ainsi, non le budget véritable de l'exercice 1781, non le relevé exact de toutes les recettes d'une part, de toutes les dépenses, de l'arriéré, de la dette d'autre part, mais un compte fantaisiste d'une année moyenne, idéale, pendant laquelle les finances n'auraient été troublées par aucune circonstance accidentelle comme la guerre, un compte dressé avec tant d'art que s'il n'y avait rien d'exact, il n'y avait rien de précisément faux(2) :

(1) *Compte rendu au Roi*, p. 10.

(2) Mais, ainsi que le fait très judicieusement remarquer Calonne dans sa *Réponse à l'écrit de Necker* (*Réponse aux objections de raisonnement qu'on peut prévoir*, p. 166 et suiv.), l'intention de Necker n'était pas de donner son compte comme celui d'une année idéale, de présenter seulement « une juste estimation des recettes et

« Le compte était attaquable, dit Montyon, plutôt par ce qu'il omettait que par ce qu'il énonçait (1). »

Les conséquences du *Compte rendu* de Necker furent telles qu'on ne peut les omettre. Ce livre eut un succès fou (2) ; il produisit en France et à l'étranger une impression profonde et son premier effet fut de donner une popularité inouïe à un homme qui n'était ni sincèrement

des dépenses qu'on devait considérer comme annuelles » ; loin de là. C'était, dit Calonne, en soulignant les termes employés par Necker, « ce qui formait *l'état actuel*, et ce qu'avait produit *le succès de ses travaux*, que M. Necker entendait présenter au Roi en 1781 ; c'était l'excédent des revenus ordinaires, non tels qu'ils pouvaient être, mais tels qu'ils étaient *dans ce moment et malgré toutes les dépenses précédentes* ; c'était un *résultat*, dont il prétendait rendre les éléments sensibles par pièces justificatives ; c'était *l'état positif*, ... c'était la preuve d'un *superflu*, propre à servir de gage aux emprunts nécessaires pour la campagne de 1781. » Et Calonne ajoute plus loin.... « Il faut bien qu'un tableau de situation, destiné à faire connaître l'état des finances d'un royaume pour affermir la confiance des créanciers, puisse cadrer avec la réalité, à une époque déterminée. Car une chose ne peut se donner pour vraie quand on ne peut citer aucun temps où elle le soit. Or, je demande quelle est l'époque, quelle est l'année où le tableau du compte rendu soit d'accord avec la réalité ?..... Le résultat du compte rendu, qui ne s'est pas trouvé vrai en 1781, ne l'était pas plus en 1780 ; il l'était encore moins en 1779 et auparavant ; beaucoup moins encore en 1782 et depuis ; il ne l'a été dans aucun temps ; il n'est applicable à aucune année. »

(1) Montyon, *op. cit.*, p. 257 et suiv.

(2) Il s'en vendit 6.000 exemplaires le premier jour. Panckouke, qui l'édita, espéra tirer à 100,000 exemplaires. La nouvelle que le produit de la vente serait destiné au soulagement des pauvres doubla le succès du livre. V. de Ségur, *Mémoires*, I, p. 142.

désireux, ni capable d'en tirer parti au profit de la nation et de jeter, par anticipation, le discrédit sur les opérations de ses successeurs. Son second effet, non moins grave, fut de donner une opinion fausse sur la situation des finances et de faire croire à une prospérité qui n'existait pas; presque tout le monde se prit aux affirmations mensongères de Necker; en vain, Maurepas, qui avait autorisé la publication de l'ouvrage, se repentant tardivement de sa légèreté, favorisa-t-il les attaques contre le *Compte rendu*, et, après avoir éclairé le roi, obtint-il le renvoi du Genevois; il était trop tard, ces mesures tardives furent attribuées à la jalousie et firent un sacrifice de celui qu'elles atteignirent (1); en vain quelques esprits clairvoyants tentèrent-ils de remettre les choses au point, il fut impossible de faire entendre raison à la masse aveuglée (2). D'ailleurs,

(1) Necker avait eu l'habileté de ne pas révéler à Maurepas l'importance qu'il attachait à son *Compte rendu* quand il le lui remit. Pourtant Maurepas avait été prévenu. « Si vous faites bien, lui dit un jour Augeard, vous ne laisserez jamais paraître cet ouvrage-là; il est horriblement dangereux; votre Genevois appelle à son secours la livrée. — Allons donc, répondit Maurepas, il y a autant de vérité que de modestie. — Je le sais aussi bien que vous, répliqua Augeard; mais il n'y a pas dix hommes en France capables d'apprécier cet ouvrage et surtout le poison qui y est caché.... il se forme un grand parti dans le royaume composé de protestants, de banquiers et de tous les académiciens de toute espèce. » Augeard. *Mém.*, p. 104.

(2) « J'ai parcouru le *Compte rendu*, écrivait Condorcet, insolence dans le ton, ridicule dans le style et, sur chaque objet de l'administration qu'il traite, une grosse bêtise. Jamais l'orgueil d'un parvenu ne s'est exprimé avec cette brutalité... » Une foule de pamphlets parurent sur le *Compte rendu*, ceux de Mirabeau, d'Augeard, de Bourbonnol, de Calonne, méritent surtout d'être retenus. Plus tard, en

la plupart de ceux qui lurent l'ouvrage de Necker étaient hors d'état de le juger ; l'absence de documents et de renseignements rendait tout contrôle et toute appréciation impossibles ; mais, ce n'est pas surtout par la limpidité et par l'éloquence des chiffres que l'on fut captivé ; on fut charmé par le récit que le ministre aimé avait fait, avec complaisance, de ses travaux, de ses peines, de ses sacrifices, des difficultés qu'il avait rencontrées en cherchant à faire le bonheur du peuple, de ses projets d'économie et de réformes..., par la violente critique, à laquelle il s'était livrée, des promesses menteuses et des opérations de ses prédécesseurs, de la comptabilité, de l'administration, du système fiscal, de la corvée, des croupes, des pensions..., par ses tirades larmoyantes sur la misère, sur l'humanité.... Enfin, on fut très fier et très touché de ce que, le premier, Necker avait dit aux Français : pour être le ministre du roi, je n'en suis pas moins le serviteur de la nation, voici mes comptes, voyez et jugez ; vous en êtes capables et dignes ! Aussi trouva-t-on tout parfait, les yeux fermés.

En se décidant à rendre public l'état des finances, Necker avait rompu avec la tradition de la monarchie qui voulait qu'elles restassent secrètes. Outre que c'était condamner le passé, c'était engager l'avenir à une époque où c'était le salut du gouvernement de ne se dépouiller d'aucune de ses armes ; encore si cette publicité avait été

1787, Calonne devait porter un coup plus rude encore au *Compte rendu* dans sa *Réponse à l'écrit de Necker* où il ne se bornait pas à contester des chiffres, mais où il discutait également la « manière de rendre compte » et en établissait les principes. V. p. 22 à 60.

utile au gouvernement ou à la nation, elle aurait été excusable, mais les ministres, les hauts fonctionnaires chargés de l'administration des finances étaient mieux renseignés sur leur état qu'ils ne pouvaient l'être par le *Compte rendu* de Necker; d'ailleurs, chaque année, les contrôleurs généraux mettaient sous les yeux du roi un tableau des revenus et des besoins présumés (1); d'autre part, quel avantage la nation pouvait-elle tirer de la publicité des comptes puisqu'elle n'avait encore aucune action sur l'administration des finances? De plus, après la publication de l'ouvrage de Necker, on crut tout savoir et on ne sut rien, c'était un danger: « Rien n'est plus dangereux en fait d'administration, dit Calonne dans sa *Réponse à l'écrit de Necker*, que les demi-connaissances: chacun parle, chacun écrit, chacun calcule et raisonne; si c'est d'après des bases incorrectes, les conséquences deviennent absurdes; une erreur en engendre mille; toutes les idées se confondent et tout ce qui est obscur s'interprète au désavantage du gouvernement... (2). » Enfin la publicité était impolitique à un autre point de vue que signale Montyon: « ...était-il prudent, était-il sensé d'introduire cette publicité de l'administration quand elle mettait à découvert des inégalités et des injustices entre diverses classes de sujets et entre diverses provinces; d'énormes dépenses faites sans avantage réel; des dons sans causes; une exagération récente de la masse des

(1) Terray, Turgot, Clugny, pour ne parler que des derniers contrôleurs généraux, avaient déjà dressé des comptes assez exacts; mais ils n'avaient pas été publiés.

(2) P. 188.

pensions, nombre d'autres grands abus sans qu'il fût pris des mesures pour les réformer. Dans une telle situation, l'introduction de la publicité des opérations de l'administration était un appel au peuple contre la puissance royale, fait par l'administration de cette puissance (1). » Voilà pourquoi M. Boiteau a pu dire avec raison, en parlant du *Compte rendu* : « Ce fut la première mesure révolutionnaire qu'on ait prise en France (2). »

Aux critiques dont son ouvrage fut l'objet de la part de quelques-uns, Necker répondit par des déclamations furieuses ; il y vit un crime d'État, et, se basant sur ce qu'il avait rétabli le crédit public, il déclara qu'attaquer la vérité de ses assertions, c'était faire le même tort à la France que de brûler la flotte de Brest (3). Ceci n'était pas dangereux ; il commit un acte plus grave, lorsque dans son *Administration des finances de la France* qu'il publia sans autorisation en janvier 1785, pendant le ministère de Calonne et qu'il dédia cette fois « à la nation généreuse », il prit pour base, afin de discréditer les opérations du contrôleur général en exercice qu'il haïssait, les résultats de son *Compte rendu* qu'il considérait comme un point de départ d'autant plus ferme et incontestable qu'il avait introduit « comme une nouvelle ère dans les

(1) *Op. cit.*, p. 261.

(2) Boiteau, *État de la France en 1789*, p. 285.

(3) Il demanda même la vérification en Conseil, mais il ne poursuivit pas quand on lui eut représenté que cette vérification ne serait pas sans inconvénients et sans danger.

finances » en fondant la confiance publique sur la connaissance exacte de la situation des affaires (1).

Or, Calonne avait été loin de trouver les affaires dans la situation que Necker se plaisait à décrire de nouveau et qui avait d'ailleurs fatalement empiré depuis 1781. Voici ce qu'elle était en 1783 :

(1) Dans cet ouvrage qui eut plus de retentissement encore, s'il était possible, que le *Compte rendu*, Necker, après s'être posé en ami du peuple, méprisant les suffrages de Cour, mais faisant grand cas de l'opinion publique, déclarait qu'en 1781, il avait abondamment pourvu le Trésor royal et lui avait permis de faire face aux dépenses de la guerre d'Amérique ; il condamnait ainsi implicitement les emprunts de ses successeurs. Il abordait ensuite la question des contributions dont il évaluait la masse à 584.900.000 livres et dont il déplo-rait le trop grand poids, l'inégalité et le recouvrement onéreux ; mais, se gardant bien de se compromettre, il restait presque muet sur le chapitre des réformes et se bornait à demander des adoucissements et des perfectionnements ; il condamnait cependant l'impôt unique sur la terre et l'impôt unique sur le revenu. Passant enfin aux dépenses, Necker les évaluait à 610.000.000 ; la différence de 25 millions entre les recettes et les dépenses étant comblée, d'après lui, par le revenu des domaines et forêts de l'État et par quelques autres petits revenus, il affirmait qu'il y avait encore équilibre. Il escomptait enfin la diminution des charges résultant de l'extinction des rentes viagères, vantait l'économie et concluait en disant que si les finances étaient bien administrées, elles ne pouvaient que demeurer pour longtemps très prospères.

Cet ouvrage fit un tort énorme à Calonne ; en dehors des attaques directes qu'il contenait contre ce ministre, lequel, nous verrons plus loin pourquoi, ne pouvait se défendre avec des chiffres, ni démentir purement et simplement, il raviva des discussions sur les questions financières, accrédita encore des idées fausses et, en faisant regretter Necker, devint ainsi une cause de faiblesse pour son successeur. Aussi Calonne demanda-t-il au roi une lettre de cachet enjoignant au Genevois de ne pas approcher de Paris.

Les dettes arriérées, y compris celles de la marine, s'élevaient à..... 390 mill. de liv. env.

Le chiffre des anticipations s'élevait à..... 176 — —

Le déficit, sur 1783, était, au moins, de 80 — —

Soit, un total de dettes arriérées et exigibles de..... 646 — —

D'un autre côté, les revenus de l'État étaient grevés, pour le payement des rentes constituées et des intérêts de fonds reçus à titre d'avance ou de cautionnements, de 205 — —

Les emprunts en annuités ou en loterie, les remboursements à terme fixe absorbaient chaque année..... 45 — —

Soit, une somme de prélèvements s'élevant à 250 — —

Or, comme les revenus de l'Etat étaient, au total, de.... 505 — — (1)

Il restait pour la dépense.. 255 — —
alors que la dépense ordinaire excédait, pour 1783, 350 millions.

(1) Y compris les accroissements de Joly de Fleury.

..

Ce qu'il y avait de plus grave dans la situation, c'est que le seul moyen qui fût à la disposition du contrôleur général pour faire face aux engagements de l'État et lui permettre de vivre, était précisément celui qui était le plus de nature à l'aggraver pour l'avenir. Le contrôleur général, en 1783, était condamné à l'emprunt.

Pour résoudre le difficile problème de ramener l'équilibre dans le budget, pouvait-il escompter des réductions de dépenses ? Turgot, en 1774, rééditant Terray, avait ainsi tracé son programme financier à Louis XVI. « Point de banqueroute. Point d'augmentation d'impôts. Point d'emprunts... Pour remplir ces trois points, il n'y a qu'un moyen, c'est de réduire la dépense au-dessous de la recette, et assez au-dessous, pour pouvoir économiser chaque année une vingtaine de millions pour rembourser les dettes anciennes... Ils peuvent dire de fort bonnes raisons (les ordonnateurs) ; mais, comme il n'y en a point pour faire ce qui est impossible, *il faut que toutes ces raisons cèdent à la nécessité absolue de l'économie* (1). »

(1) Lettre adressée au roi, le 24 août 1774. — Déjà Terray avait écrit dans le mémoire qu'il avait remis à Louis XVI en même temps que son compte de l'état des finances : « Je ne cesserai de réclamer auprès de Votre Majesté jusqu'à ce que la recette soit devenue égale ou même supérieure à la dépense par la réduction de la dernière... Car ce n'est que par la diminution dans les dépenses que l'on pourra

A son tour, Necker, tout en empruntant, s'était fait l'apologiste enthousiaste de l'économie et, comme Turgot, avait essayé de la mettre en pratique de son mieux. Son successeur, Joly de Fleury, avait augmenté les impôts tout en parlant d'économie dans ses préambules d'édits et avait créé un Comité de Finances chargé de la faire observer; enfin, d'Ormesson n'avait été nommé contrôleur général que sur sa réputation d'inflexibilité et d'honnêteté.

Et, pourtant, cette économie dont on retrouvait le nom dans les déclarations du gouvernement, les remontrances des Cours souveraines, les écrits financiers et qui semblait la panacée universelle, n'était qu'un mot facile à prononcer. Outre que le système de gouvernement sous l'ancien régime rendait les économies *sérieuses* irréalisables, les plus rigoureux retranchements de dépenses n'auraient pu réduire ces dernières au niveau des recettes. Ajoutons, qu'après la chute des Turgot, des Necker, des Fleury, des d'Ormesson, adopter l'économie comme ligne de conduite eût été une manière d'administrer à la fois peu encourageante et impolitique.

A défaut d'économie, le contrôleur général pouvait-il songer à la banqueroute? Ce moyen extrême, pour être

joindre le premier et le dernier jour de l'an sans contracter de nouvelles dettes..... »

Quelques jours après, le jeune roi, dans le préambule de l'édit du 30 mai 1774, par lequel il abandonnait le don de joyeux avènement, annonçait son intention de diminuer le poids des impôts en introduisant l'ordre et l'économie dans les dépenses nécessaires à la sûreté de l'État, et en apportant de la modération aux libéralités.

tendant, lui était, dans l'état des esprits, également défendu. La banqueroute Terray, dont le souvenir était présent dans toutes les mémoires, ne permettait pas de nouveaux manquements aux engagements (1). D'ailleurs, faire banqueroute, c'était dévoiler la situation véritable ; or, il y avait pour le gouvernement le plus haut intérêt à la masquer pour ne pas détruire son crédit.

Dans l'impossibilité où il était de réduire les dépenses, il restait au contrôleur général à envisager les moyens d'augmenter les recettes, lesquelles, à vrai dire, étaient incontestablement trop faibles pour les dépenses normales d'un État comme la France. Pouvait-il songer à imposer ? Ce moyen rationnel et raisonnable lui était cependant interdit en 1783. Necker, en se basant sur ce principe qu'on devait subvenir aux charges extraordinaires

(1) En 1770, l'abbé Terray avait accompli un certain nombre d'opérations connues sous le nom de banqueroute Terray et dont voici les principales : suspension pour huit ans des opérations de la caisse d'amortissement dont les fonds furent appliqués aux dépenses courantes ; renvoi à une époque indéfinie des 80 millions d'assignations du Trésor royal ; ajournement du paiement des billets des fermiers et des receveurs généraux et, peu après, échange forcé de ces effets en rentes à 4 0/0 ; retranchement de la moitié des arrérages de rentes échues ; réduction des rentes tant viagères que perpétuelles les unes d'un cinquième, les autres d'un quart, quelques unes de la moitié ; pareille réduction sur les actions des fermes ; réduction graduée sur les pensions et gratifications ; conversion des rentes tontines en rentes purement viagères... (Déclaration du 7 janvier 1770. Arrêts du Conseil du 18 février et 2 décembre suivants). Le tout rapporta 150 millions environ. Il faut noter que le Parlement, qui avait été traité avantageusement, garda le silence. V. Bailly, *op. cit.*, II, p. 170 et suiv., Montyon, *op. cit.*, p. 160 et suiv.

par des ressources extraordinaires (1), et en arguant, comme Turgot, mais non pour la même raison, du poids et des vices des impôts déjà existants, ne s'était pas seulement abstenu de profiter de l'enthousiasme soulevé par la guerre d'Amérique pour augmenter les impôts (2), il s'était efforcé de les déconsidérer au profit de l'emprunt ; il n'avait pas eu grand'peine à accréditer cette idée que l'emprunt était une manière de trouver de l'argent sans le faire payer et que le crédit était précieux aux contribuables « puisque c'est par le crédit qu'ils sont préservés de ces tributs au-dessus de leurs forces que la nécessité commanderait peut-être et malheureusement au milieu des circonstances où les peuples ont le plus besoin de ménagement, puisque déjà la guerre est une sorte d'impôt par la stagnation du commerce et le ralentissement du débit des productions nationales » (3). Necker s'était ainsi justifié de n'avoir pourvu par des impôts ni à l'amortissement, ni aux charges d'intérêts de ses emprunts (4). Malheu-

(1) *Compte rendu au roi*, p. 6 et suiv.

(2) Il avait cependant, en 1780, prorogé jusqu'en 1790 le second vingtième, les droits réservés et les deux sous pour livre sur les consommations.

(3) *Compte rendu au roi*, p. 15.

(4) Tout le monde n'avait pas été ébloui. Mirabeau s'était écrié dans ses *Lettres sur l'administration de M. Necker* : « Il a fait la guerre sans impôt, c'est un Dieu ! Voilà le cri universel ; mais il s'élève un impie qui dit : ce que vous lui imputez à gloire est un crime ! Ce que vous regardez comme un bienfait est l'aggravation de vos maux. Emprunter sans imposer, c'est livrer une nation aux usuriers, car eux seuls prêtent sans gage ; c'est tromper un peuple sur sa véritable situation ; c'est enivrer les gouvernements en leur pré-

reusement, il n'avait même pas songé aux exigences des exercices futurs. Nous avons vu que l'écart existant entre les recettes et les dépenses acquittées en 1781 avait été de 248.830.000 livres ; Necker l'avait comblé par des emprunts. Profitant de ce que la confiance lui était revenue, il avait pu se procurer 236 millions en janvier, février et mars 1781, ce qui lui permit de dire plus tard : « On ne doit pas perdre de vue, qu'à ma retraite, en mai 1781, je laissai le Trésor royal dans un tel état d'abondance que les ressources relatives à mon administration ont suffi à toutes les dépenses de cette année-là et au

sentant comme faciles ces projets de dépenses et de destruction, qui désolent l'humanité ; c'est rejeter sur les générations à venir le poids des iniquités d'un ministre qui ne voit que sa gloire personnelle et ses succès présents.... Peuples crédules, hâtez-vous de l'admirer ; vos enfants le maudiront un jour ! »

Plus tard, Calonne dit dans sa *Réponse à l'écrit de Necker* : « Votre Majesté peut juger à présent quelle était à cette époque (en 1781) la véritable situation de ses finances, et combien elle s'éloigne de l'idée que lui en avait donné M. Necker. C'était, sans doute, celle qu'il en avait lui-même ; car, s'il l'avait bien connue, il l'aurait dévoilée, je ne dis pas au public à qui il pouvait être important de la cacher, mais à Votre Majesté, à qui la vérité est toujours due ; s'il l'avait bien connue, *il n'aurait pas cru se dispenser d'employer, dès le commencement de la guerre, la ressource de l'imposition toujours fâcheuse, sans doute, mais qui le devient bien davantage quand elle est trop différée* ; s'il l'avait bien connue, il n'aurait pas présenté au public pour gage de ses emprunts un excellent idéal, quand il y avait, en réalité, un déficit énorme ; s'il l'avait bien connue, *il n'aurait pas chargé l'État d'une masse d'intérêts dont il pourrait lui épargner une bonne partie en prenant les moyens que les circonstances exigeaient pour augmenter la recette* » p. 79.

commencement de la dernière campagne, en 1782 (1). » Joly de Fleury ne s'en était pas moins trouvé dans un cruel embarras : il avait eu à faire face au déficit annuel de 1782, accru d'intérêts et des charges de la guerre, alors que les derniers emprunts et la chute de Necker avaient dissipé tout crédit. Aussi, ce ministre, ignorant la façon de se procurer de l'argent sous-main, abandonné par les banquiers, n'osant dévoiler la véritable situation, s'était-il vu dans la nécessité de recourir à deux mesures impopulaires, l'augmentation des impôts et les créations d'offices, afin surtout de gager de nouveaux emprunts, car les ressources que devaient procurer ces moyens ne pouvaient être suffisantes par elles-mêmes (2).

Lorsque Joly de Fleury annonça son intention d'accroître les taxes sur les consommations (août 1781) et de créer un troisième vingtième (juillet 1782), il souleva des protestations sans nombre (3). Toutefois, le premier édit

(1) *Mémoire en réponse au discours prononcé par M. de Calonne devant l'assemblée des Notables*. Avril 1787. En note, p. 34.

(2) « La position du magistrat qui a succédé à M. Necker au milieu de 1781, était d'autant plus fâcheuse qu'il trouvait un déficit immense, lorsqu'il était censé trouver un excédent de recettes ; qu'il était forcé de mettre des impôts à l'expiration de la guerre lorsque son prédécesseur s'en était dispensé pendant sa durée ; qu'il devait ouvrir de nouveaux emprunts lorsque le dernier n'avait pu être rempli à moitié. » Calonne. *Réponse à l'écrit de Necker*, p. 81.

(3) Les nouveaux droits sur les consommations dont le produit était évalué à 30 millions de livres causèrent un profond mécontentement dans les classes populaires qui se prétendirent spécialement atteintes. Le troisième vingtième ne devait être perçu que pendant la durée de

fut enregistré sans difficultés ; il n'en fut pas de même du second (1) ; le Parlement de Paris dans un premier arrêté fit observer « que les impositions, augmentées depuis vingt ans de plus de 100 millions, étaient portées à un point qui rendait tout accroissement ultérieur presque impossible » et supplia le roi de faire examiner dans son Conseil s'il n'était « aucun moyen de suppléer aux impôts par l'économie » ; il enregistra toutefois, en prenant un nouvel arrêté dans lequel on lit : « L'expérience, cette leçon souvent tardive, a démontré une vérité dont il n'est plus permis de douter : c'est que les impôts ont des bornes au delà desquelles ils se nuisent réciproquement ; c'est que, ces bornes passées, ils ne sont plus qu'une charge pour les peuples et une ressource faible, quelquefois même illusoire, pour l'État. » Certains parlements de province firent plus de difficultés encore : ceux de Rouen, de Dijon, de Bordeaux déclarèrent dans leurs remontrances que les tributs payés au roi par ses peuples, ne pouvaient pas être augmentés sans une nécessité absolue et *que cette nécessité ne semblait pas exister* ; celui de Besançon, qui fut comme les autres contraint d'enregistrer, rendit un arrêt de protestation tel que le roi manda une députa-

la guerre et les trois années qui suivraient la conclusion de la paix ; il devait rapporter une vingtaine de millions.

Les protestations redoublèrent lorsque la paix fut conclue entre la France et l'Angleterre et qu'on s'aperçut que, malgré les promesses réitérées du gouvernement, les impôts n'étaient pas diminués. Voir pour les détails, Gomel : *Causes financières de la Révolution française*, II, p. 10 et suiv.

(1) La raison en est que le troisième vingtième frappait les revenus des membres des parlements.

tion à Versailles, l'admonesta sévèrement et fit biffer l'arrêt ; mais dès que la députation fut rentrée à Besançon, le parlement prit une délibération dans laquelle il se fit le défenseur des droits de la nation, établit le pouvoir des parlements de les faire respecter effectivement, demanda la convocation des États généraux (17 février 1783).

Devant ces protestations et l'agitation qu'elles occasionnaient, le gouvernement se promit de ne plus augmenter désormais les charges publiques. Il ne lui restait donc, pour se procurer des ressources nécessaires, en dehors des expédients limités et aléatoires, que l'emprunt.

Ce n'est pas dire qu'il était facile d'emprunter en 1783. Le crédit qu'avait trouvé Necker lui était personnel : « M. Necker, dit M^{me} de Staël dans ses *Considérations sur la Révolution française*, a su, le premier et le seul parmi les ministres, obtenir du crédit en France. Son nom inspirait une telle confiance que, très imprudemment même, les capitalistes de l'Europe ont compté sur lui comme sur un gouvernement, oubliant qu'il pouvait perdre sa place d'un instant à l'autre. » Il en avait usé sans mesure et sans prévoyance, il avait demandé aux capitalistes des sommes énormes (530 millions en 5 ans) (1) et l'on peut se demander ce qui serait advenu de sa popularité si sa chute ne l'avait préservé d'une liquidation périlleuse. Malgré leur situation précaire, Fleury et d'Ormesson avaient encore trouvé moyen d'emprunter 400 millions depuis le mois de mai 1781 jusqu'en novembre 1783, c'est-à-dire en moins de deux années et demie (2). Mais leurs emprunts s'étaient négociés très diffi-

(1) Ces 530 millions coûtaient 35 millions environ d'intérêts.

(2) Exactement 411.001.000 livres coûtant 27.559.400 d'intérêts.

cilement. Enfin, les dernières opérations de d'Ormesson avaient porté au crédit un coup si rude qu'il semblait compromis à jamais. Après un premier emprunt-loterie de 24 millions onéreux et insuffisant et qui d'ailleurs réussit mal, ce ministre affolé et débordé, s'était permis deux coups d'autorité imprudents : il avait tiré secrètement six millions de la Caisse d'escompte pour les verser au Trésor (convention du 24 août 1783) et, peu après, il avait ordonné la conversion du bail des fermes en régie (arrêt du 24 octobre).

Quand on avait appris ces opérations, l'émotion avait été grande dans le monde des financiers ; les fermiers généraux se prétendant lésés avaient protesté bruyamment et envoyé une députation au roi ; il y avait eu à Paris une panique épouvantable qui s'était encore accrue à la nouvelle qu'un arrêté établissait le cours forcé pour les billets de la Caisse d'escompte, qu'un autre interdisait l'exportation des monnaies d'or et d'argent, qu'un autre autorisait l'émission d'un nouvel emprunt-loterie de 24 millions. Devant l'effet causé par ces mesures, d'Ormesson avait dû donner sa démission.

Nous laisserons, pour finir, Calonne résumer la situation dans laquelle il trouva les finances : « Lorsqu'à la fin de 1783, le roi daigna me confier l'administration de ses finances, elles étaient, on ne l'a que trop su, dans l'état le plus critique. Toutes les caisses étaient vides (1), tous les effets publics baissés, toute circulation interrompue ; l'alarme était générale et la confiance détruite. En réalité, il y avait 220 millions à payer pour restant des dettes de

(1) Calonne prétendit n'avoir trouvé dans les caisses, lors de son arrivée au contrôle général, que deux sacs de 4.200 écus.

la guerre, plus de 80 millions d'autres dettes exigibles, soit pour l'arriéré des dépenses courantes, soit pour l'acquittement de plusieurs objets conclus ou décidés antérieurement; 176 millions d'anticipations sur l'année suivante; 80 millions de déficit dans la balance des revenus et des dépenses ordinaires; le paiement des rentes excessivement retardé; le tout ensemble faisant un vide de plus de 600 millions, et il n'y avait ni argent, ni crédit (1). »

§ 4. — Position délicate du contrôleur général.

On peut juger, par le rapide tableau qui vient d'être tracé de la situation à la fin de l'année 1783, des difficultés qu'allait désormais rencontrer le gouvernement dans son administration et de la lourde tâche qui incombait en particulier au ministre chargé du contrôle général des finances.

Ce dernier jouait, sous l'ancien régime, un rôle prépondérant; on s'en ferait une idée bien incomplète si l'on s'en tenait à la définition qu'en donne, au mot *Contrôleur général des finances*, l'Encyclopédie méthodique publiée en 1784 : « Est celui qui a, en France, la direction et l'administration générale de tous les revenus de l'État et de tout ce qui concerne les finances tant ordinaires qu'extraordinaires. »

Les attributions du contrôleur général étaient, en effet,

(1) *Discours prononcé le 22 février 1787 devant l'Assemblée des Notables.*

beaucoup plus vastes et ne consistaient pas seulement dans la gestion des finances. Colbert, en substituant le contrôle général à la surintendance, avait rattaché à cette nouvelle charge dont il était revêtu tout ce qui concernait le commerce, l'industrie, l'agriculture qu'il restaurait, et ces différentes branches venant à ce développer au fur et à mesure des besoins, des progrès, de l'accroissement des forces productives du royaume, de l'essor donné à la vie économique du pays par la protection du pouvoir central, ses successeurs se trouvèrent avoir à diriger le plus important, mais aussi le plus compliqué des ministères (1).

(1) Dès la fin du ^{xv}^e siècle, le surintendant était effectivement le ministre des finances de la monarchie ; il avait sous lui le corps des intendants et à ses côtés le contrôleur général. Après la disgrâce de Fouquet, le roi, sentant le danger qu'il y avait de laisser dans les mêmes mains l'ordonnancement, le paiement et le contrôle, se réserva, par l'édit du 15 septembre 1661, qui créait le Conseil des finances, l'ordonnancement. Le contrôleur général, dont l'origine remontait à Henri II, devint l'unique chef des finances. « Ses fonctions, est-il dit dans l'*Encyclopédie méthodique*, qui jusque-là s'étaient bornées au contrôle des acquits de recettes et dépenses, à dresser l'état des sommes payées à l'épargne, et à assister au dépôt des deniers qui étaient mis dans les coffres, reçurent à cette époque la même étendue que celles qui étaient attachées à la surintendance, si ce n'est qu'elles ne donnèrent pas le droit d'ordonner. Ces fonctions, sans parler des qualités d'âme qui constituent le génie et le caractère si nécessaires pour opérer la prospérité d'un grand État, sont principalement d'assigner la destination de tous les fonds publics, de régler la recette et la dépense, de contresigner les ordonnances et acquits de comptant dont Sa Majesté s'est expressément réservé la signature par l'édit de 1661 ; enfin, de conserver tous les actes qui ont rapport aux finances. » *Encyclopédie méthodique*, I, p. 387. V. aussi : de Lucay : *Les secrétaires d'État depuis leur ins-*

Il suffit, pour s'en rendre compte, de jeter un rapide coup d'œil sur l'organisation imposante que dirigeait le contrôleur général. Sous ses ordres agissaient trois comités composés de conseillers d'État et de maîtres des requêtes et chargés, l'un des affaires contentieuses, l'autre des affaires d'administration, le troisième des questions relatives aux monnaies. Quant au « détail de l'administration des finances », il était confié à quatre intendants des finances qui se partageaient les fermes et la régie générale, — les domaines et les droits domaniaux, — les ponts et chaussées, les municipalités, les hôpitaux, les prisons, les dépôts de mendicité et établissements de charité, les mines et les messageries, — les droits et impôts directement perçus au nom du roi, la loterie, la régie des poudres et salpêtres, les taxes pour les étapes et convois militaires, la vérification des états au vrai, les écoles vétérinaires, les sociétés d'agriculture, les mesures contre les épizooties... etc... Un cinquième intendant, dit intendant du commerce, s'occupait des manufactures, des pêches, pêcheries, moulins, péages et des subsistances. Enfin un sixième intendant, dit intendant du Trésor, dirigeait, avec l'aide de cinq administrateurs, un véritable ministère : il tenait et surveillait la caisse du Trésor et effectuait la plupart des opérations de recettes et de dépenses (1).

titution jusqu'à la mort de Louis XV. — Boiteau, *op. cit.*, p. 132.
— Esmein, *Cours élémentaire d'histoire du Droit français*, titre II, ch. II. § 1, II.

(1) « Le contrôleur général, dit M. Gomel, était à la fois ministre des finances, ministre du commerce et de l'industrie, ministre des

On voit, par cette simple énumération, combien étaient nombreuses les attributions du contrôleur général et combien elles étaient de nature à s'étendre par la force des choses. Ce sont elles qu'envisageait le premier président de la Chambre des comptes, M. de Nicolay, lorsqu'il s'adressait à Calonne, le jour où celui-ci vint prêter serment : « Le contrôleur général est, en France, la providence de l'État; il soutient la guerre, il ramène la paix; il anime le commerce, l'agriculture et respecte les engagements du souverain envers ses sujets; il embrasse tous ces grands intérêts; leur stabilité repose sur lui. Sa prévoyance doit être universelle, sa marche tantôt précipitée, quelquefois lente, toujours réfléchie et dirigée vers le bonheur commun... (1). »

Bien qu'il ne fût pas secrétaire d'État, il recevait toujours le titre de ministre d'État parce qu'il entraînait de droit au Conseil royal des finances, dont il était d'ailleurs vice-président; il jouissait d'une véritable suprématie sur les autres ministres dont il était chargé de régler et de contrôler les dépenses (2).

travaux publics, ministre de l'agriculture et un peu ministre de l'intérieur. » Gomel, *op. cit.*, I.

En 1783, Calonne, pour mieux scinder la besogne énorme exigée par les multiples attributions de son département et pour permettre une étude plus spéciale et plus approfondie des détails, la partagea en 28 divisions. Ces 28 divisions coûtaient 3 millions.

(1) V. de Boislile. *Chambre des Comptes*.

Le contrôleur général devait prêter serment entre les mains du chancelier et en la Chambre des Comptes où il était reçu et installé, bien qu'il ne fût pas comptable.

(2) Il n'y avait que quatre secrétaires d'État : les ministres des

Pour se faire une idée exacte du pouvoir que toutes ses attributions lui conféraient, il ne faut pas oublier avec quelle ténacité, consciemment ou non, la monarchie poursuivait au travers des siècles son œuvre centralisatrice et que c'est par les intendants, sur lesquels le contrôleur général avait autorité directe, que se manifestait dans la vie locale, familiale même, l'action à proprement parler *pater-nelle* du gouvernement. Profitant de toutes les occasions pour élaguer toute autre autorité que la sienne et pour s'insinuer jusqu'au cœur de la vie sociale, reléguant presque les intendants au rôle d'agents de transmission, le contrôleur général en était arrivé, vers le milieu du XVIII^e siècle, à diriger personnellement toute la politique, à apparaître, aux yeux des particuliers, comme le seul ressort de la machine sociale (1), comme l'homme dont on pouvait tout

affaires étrangères, de la guerre, de la marine et de la maison du roi. Turgot, Necker, Calonne, reçurent le titre de premier ministre, de même que Loménie de Brienne, nommé en mai 1787 président du Conseil des Finances, ayant sous ses ordres Laurent de Villedeuil, contrôleur général. Quant à Necker, il n'eut, lors de son premier ministère, que le titre de Directeur général du Trésor royal, et fut, en cette qualité, placé sous l'autorité de Taboureaux des Réaux, contrôleur général ; lors de son second ministère, il conserva encore la fonction de Directeur général, mais fut cette fois ministre d'État.

(1) V. de Tocqueville, *op. cit.* p. 91. « ... Le ministre règle déjà tout à Paris : vers la fin du XVII^e siècle, il ne s'établit pas un atelier de charité au fond d'une province éloignée sans que le contrôleur général veuille en surveiller lui-même la dépense, en rédiger le règlement, et en fixer le lieu. Crée-t-on des maisons de mendicité, il lui faut le nom des mendiants... » La correspondance entre le contrôleur général et les intendants était énorme (il suffit pour s'en rendre compte de parcourir le recueil instructif qu'en a fait M. de Boislille).

attendre ou tout craindre, l'arbitre nécessaire capable de trancher les questions les plus graves desquelles dépendaient les intérêts, les espérances, les ambitions de chacun, le maître absolu des destinées de la nation. M^{me} de Staël pouvait dire justement que : « Le bien-être de la nation entière ressortissait au contrôleur général des finances (1). »

Les embarras permanents du Trésor, d'une part, en donnant la crainte d'une banqueroute ou d'une augmentation des charges et en faisant désirer des améliorations (2), le besoin de réformes, d'autre part, en attirant

Le ministre exigeait les moindres détails, une foule de rapports sur toutes les affaires sur la nature des terres, leur culture, l'espèce et la quantité des produits, le nombre des bestiaux, l'industrie et les mœurs des habitants ; il lui fallait des statistiques, des tableaux et même de petits renseignements sur les personnes.

(1) M^{me} de Staël résumait ainsi les longues digressions sur l'importance du contrôle général dont son père aimait à parsemer ses ouvrages parce qu'il y trouvait l'occasion de se faire valoir. (V. l'Introduction de l'*Administration des finances de la France*). Déjà, en 1773, dans son *Eloge de Colbert*, Necker s'était écrié : « O quelle éminente et redoutable fonction que celle où l'on peut se dire : tous les sentiments de mon cœur, tous les mouvements de ma pensée, tous les instants de ma vie peuvent nuire ou servir au bonheur de vingt millions d'hommes, et préparer la ruine ou la félicité de la race future ! »

(2) Les questions financières avaient plus que jamais, à cette époque, une importance capitale, toute préoccupation d'équilibrer le budget mise à part : « L'administration des finances, Messieurs, disait l'avocat général Séguier à la séance des pairs du 24 septembre 1788, est devenue la base de tous les gouvernements, cet objet seul commande à tous les autres, et influe jusque sur la législation française. »

l'attention sur le pouvoir central, soit qu'on voulût le critiquer, soit qu'on espérât l'employer à tout briser, puis à tout reconstruire suivant des idées nouvelles, contribuèrent à le mettre en vedette. On conçoit donc que le contrôleur général ait beaucoup préoccupé l'opinion publique. Autant la masse se détachait des autres ministres et restait indifférente aux intrigues, au demeurant peu claires, qui les amenaient au pouvoir ou provoquaient leur chute, autant elle attachait d'importance à la personne de celui qui serait placé à la tête des finances; ses antécédents étaient commentés, ses opinions discutées, sa valeur supputée; on cherchait ses appuis, on se demandait avec anxiété quelle orientation il allait imprimer au gouvernement, quelle part il ferait aux idées nouvelles, s'il pencherait du côté de la Cour ou du côté de la Nation. Les changements fréquents de titulaires n'étaient pas arrivés à lasser cette attention inquiète du public et l'émotion fut plus forte que jamais lorsqu'il fut question de donner un successeur à d'Ormesson lequel devait être pourtant le huitième ministre des finances de Louis XVI.

Cette préoccupation de l'opinion publique devenue très puissante, très exigeante, surtout depuis que Necker l'avait faite juge de ses actes, devait placer le nouveau contrôleur général dans une position particulièrement délicate, il ne devait pas se borner à triompher d'une situation difficile, il devait s'efforcer de plaire; il n'avait pas seulement à charge le legs de ses prédécesseurs, il avait à effacer le souvenir de leur personne.

Parmi ceux-ci, il y en avait un qu'il était malaisé de faire oublier; c'était déjà presque une faute que de venir après Necker. A l'inverse de ce qui s'était passé pour Turgot dont la chute avait été accueillie avec des cris de

joie, la retraite du Genevois avait causé une consternation générale et donné lieu à des démonstrations d'apparence toute platonique, mais qui masquaient de sourdes colères contre ceux qui avaient osé renverser le ministre populaire. Maurepas, tout en répétant que l'homme impossible à remplacer n'était pas encore né avait eu de la peine à trouver un candidat; encore, avait-il dû lui conseiller le pèlerinage de Saint-Ouen. L'administration de Fleury avait mis le comble à la popularité de Necker; celle de d'Ormesson à l'inquiétude occasionnée par son éloignement. C'était devenu une manie de réclamer Necker à tout propos, que ses successeurs fissent mine de suivre ses errements, ou qu'ils prissent le contre-pied de son administration. Mais, Necker n'était-il pas tombé devant la cabale? Sa chute était aussi de nature à faire réfléchir.

Ainsi, le contrôleur général, titulaire en apparence d'une grande autorité, se trouvait entravé dans son exercice; sa puissance s'évanouissait par le fait qu'il ne pouvait en faire usage. Mal soutenu par le roi qui se laissait influencer ou intimider, il ne pouvait compter sur le lendemain; il demeurerait à la merci des mouvements d'opinion même les plus inconsidérés et des intrigues; l'obligation de louvoyer pour se maintenir était déjà un obstacle à la réalisation des vues qu'il pouvait avoir sur l'amélioration d'un état de choses qui exigeait une réfection immédiate. Annonçait-il son intention de tenter des réformes, sa chute était fatale; il était, d'ailleurs, à peu près certain de ne contenter personne, tant étaient contradictoires les opinions et les intérêts, tant étaient multiples, incohérents, imprécis les desiderata; sollicité par les uns, tirailé par les autres, il devait s'attendre à être critiqué quoi qu'il fit et arrêté dans ses meilleures intentions par des réclamations inté-

ressées que l'état des esprits l'empêchait d'escompter. En 1783, rien ne semblait plus acceptable de la part du pouvoir royal et l'abbé Galiani avait raison d'écrire à M^{me} d'Épinay : « Vous êtes dans l'état où Tite-Live peint les Romains qui ne pouvaient plus souffrir ni les maux, ni les remèdes. » De ce fait, le gouvernement se voyait engagé dans une impasse ; il était condamné à l'inaction précisément au moment où il était urgent qu'il agisse ; il était par force immobilisé dans une situation qui véritablement justifiait beaucoup de colères.

Telle est la position délicate dans laquelle se trouva Calonne.

CHAPITRE II

LE PLAN DE RÉFORMES DE CALONNE

Le 31 décembre 1786, le *Journal de Paris*, insérant une note officielle du contrôleur général des finances, apprit au public que le roi venait de se déterminer à communiquer à une Assemblée de Notables de son royaume les grandes vues dont il s'occupait « pour le bien de son État et le soulagement de ses sujets » ; que cette Assemblée s'ouvrirait le 29 janvier suivant et qu'elle serait composée « d'environ 140 personnes, choisies parmi les plus qualifiées et les plus éclairées du clergé, de la noblesse, de la magistrature et des principales villes » (1).

(1) *Journal de Paris*, n° 365. Dimanche 31 décembre 1786. — *Administration*. « La résolution que le Roi a prise de communiquer à une Assemblée de Notables de son Royaume les grandes vues dont Sa Majesté s'occupe pour le bien de son État et le soulagement de ses sujets ne peut qu'être universellement applaudie. La nation verra avec transport que son Souverain daigne s'approcher d'elle et s'unir de plus en plus avec elle. Rien n'est plus capable de porter jusqu'à l'enthousiasme les sentiments dont elle est déjà pénétrée ; rien ne peut donner plus de ressort au patriotisme. Les assemblées des Notables ont produit, du temps de Charlemagne, les lois fondamentales

Cette annonce inattendue se répandit rapidement ; on fut surpris, inquiet ; après le premier moment d'étonnement, les commentaires allèrent leur train : de quoi s'agissait-il vraiment ? Pourquoi tout ce mystère ? Était-ce encore une entreprise en faveur des privilégiés ? Le gouvernement songeait-il sérieusement à faire quelque chose pour le peuple ? En ce cas, pourquoi ce silence pendant trois années, pourquoi cette précipitation maintenant ?... N'était-ce pas plutôt que les finances se portaient mal... ? Quelle singulière idée de réunir des Notables, de quel grimoire antique avait-on exhumé cette forme d'assemblée ?... En tout cas, ce n'étaient pas des États généraux ; avec Calonne on pouvait s'attendre à tout !...

On ne pouvait s'attendre, à coup sûr, à la véritable révolution que Calonne allait tenter d'accomplir ; si brusque que parût sa détermination, ses projets étaient depuis longtemps arrêtés dans sa tête, préparés dans l'ombre ; six mois auparavant, il les avait soumis avec succès à l'appro-

du royaume ; elles ont été suivies dans les temps postérieurs d'assemblées d'États généraux et les ont ensuite remplacées.

La dernière Assemblée des Notables s'est tenue en 1626. On ne sait encore quels seront les objets qui seront traités dans celle qui doit s'ouvrir le 29 janvier prochain ; mais on ne peut pas douter qu'elle ne doive s'occuper des objets les plus importants et les plus utiles pour le soulagement des peuples, Sa Majesté l'ayant elle-même annoncé. Tout autorise à s'en promettre les meilleurs résultats ; jamais nouvelle n'excita un plus grand intérêt et avec plus de raison.

On dit que la liste est d'environ 140 personnes, choisies parmi les plus qualifiées et les plus éclairées du Clergé, de la Noblesse, de la Magistrature et des principales villes ; les Premiers Présidents et Procureurs généraux des Cours souveraines y seront convoqués. »

bation royale ; dans des conciliabules secrets qui s'étaient tenus entre lui, Louis XVI, Vergennes et un peu plus tard Miromesnil, tous les points de détail et la marche à suivre avaient été définitivement fixés.

Sans examiner encore pourquoi il retarda l'application de son plan de réformes, bien qu'il parût aussi nécessaire en 1783 qu'en 1787 et quelle fut sa conduite pendant cet espace de temps, nous allons étudier ici à quelle idée il obéit lorsqu'il conçut ce plan, comment il le mit à exécution, quelle devait être sa portée.

§ 1^{er}. — Aspect général du plan de réformes de Calonne.

Dans le discours qu'il prononça lors de la première réunion des Notables, Calonne se chargea de dissiper toutes les incertitudes provoquées par l'annonce de leur convocation ; il s'expliqua assez nettement sur ses intentions pour fermer le champ aux hypothèses. On aperçut aussitôt pour quelles raisons il avait déployé un si imposant appareil : ce n'étaient plus seulement des améliorations, des réformes, des concessions, ni même des secours que le contrôleur général allait demander cette fois ; il ne s'agissait rien moins que de la régénération du corps entier de la monarchie par la réformation de tout ce qu'il y avait de défectueux dans sa constitution ; Calonne présentait un plan gigantesque qui, embrassant toutes les parties du corps politique, était destiné à lui rendre de la cohésion, qui, portant à la fois sur tous ses vices constitutionnels, les atteindrait dans le principe qui les avait produits et les perpétuait.

Comment l'idée lui était-elle venue d'une semblable réforme ? Un examen approfondi de la situation financière lui en avait depuis longtemps révélé toute la gravité ; contrôleur général, il n'avait pas tardé à se rendre compte de l'inutilité des efforts tentés pour l'améliorer et de l'inefficacité des remèdes ordinaires ; il y avait, en effet, autre chose que des troubles passagers, accidentels ; les embarras permanents du Trésor étaient les symptômes d'une maladie dont était atteinte la monarchie et dont elle allait mourir infailliblement si l'on ne se décidait à y mettre bon ordre ; Calonne comprit que le budget n'était, en somme, qu'une résultante du régime fiscal tenant lui-même du régime économique et des institutions sociales ; et qu'il était nécessaire, au lieu de poursuivre davantage la réalisation d'un équilibre chimérique entre les recettes et les dépenses, de se tourner sans hésiter vers le siège du mal et d'en soigner, non les manifestations, mais le principe ; la régénération des finances, liée à de plus hautes réformes, en serait la conséquence (1).

Or, la source de tout ce mal résidait dans les vices

(1) « Lorsque Votre Majesté a daigné me confier l'administration de ses finances, vingt années d'études et de réflexions m'avaient déjà convaincu que leur amélioration tient essentiellement à tout l'ensemble de l'ordre public, et qu'on ne peut parvenir à les rétablir solidement que par la réformation de ce qu'il y a de vicieux dans la constitution actuelle de l'État. Mais je suis bien plus assuré de cette vérité, depuis que j'ai acquis une connaissance approfondie de la situation des finances, trop longtemps ignorée ou dissimulée. » *Précis d'un plan d'amélioration des finances, présenté au Roi le 20 août 1786.*

constitutionnels qui énervaient les forces et gênaient toute l'organisation de la monarchie. Quels étaient ces vices ?

Les abus.

Ce sont ces abus que Calonne résolut de démasquer et de détruire : « Je ferai voir que... un royaume composé de pays d'états, de pays d'élection, de pays d'administrations provinciales, de pays d'administrations mixtes ; un royaume dont les provinces sont étrangères les unes aux autres ; où des barrières multipliées dans l'intérieur séparent et divisent les sujets du même souverain ; où certaines contrées sont affranchies totalement de charges dont les autres supportent tout le poids ; où la classe la plus riche est la moins contribuable ; où les privilèges rompent tout équilibre ; où il n'est pas possible d'avoir ni règle constante, ni vœu commun, est nécessairement un royaume très imparfait, très rempli d'abus et tel qu'il est impossible de le bien gouverner. Qu'en effet, il en résulte que l'administration générale est très compliquée, la contribution publique inégalement répartie, le commerce gêné par mille entraves, la circulation obstruée dans toutes ses branches, l'agriculture écrasée par des fardeaux accablants, les finances de l'État appauvries par l'excès des frais de recouvrement et par l'altération des produits (1). »

(1) *Précis.* Dans son *Discours aux notables*, Calonne spécifie : « Les abus qu'il s'agit aujourd'hui d'anéantir pour le salut public, ce sont les plus considérables, les plus protégés, ceux qui ont les racines les plus profondes et les branches les plus étendues. Tels sont les abus dont l'existence pèse sur la classe productive et laborieuse : les abus des privilèges pécuniaires, les exceptions à la loi commune,

Voulant supprimer les abus, dont l'influence néfaste n'avait, d'ailleurs, pas besoin d'être démontrée, Calonne avisa au moyen de remplacer la disparité, la discordance, l'incohérence par l'harmonie et l'uniformité dans les différentes parties de la monarchie. Pour cela, s'arrêtant « à l'idée la plus simple et la plus naturelle, celle de l'unité de principes, qui est le vœu de la justice et la source du bon ordre », il en fit l'application aux objets les plus essentiels de l'administration du royaume et d'abord à la répartition de toutes espèces de charges publiques, ce qui le conduisit à examiner la question des assemblées provinciales ; — en second lieu aux contributions publiques, ce qui le porta à se décider pour l'imposition territoriale qui devait être considérée comme la base et la mesure de

et tant d'exemptions injustes, qui ne peuvent affranchir une partie des contribuables qu'en aggravant le sort des autres ; l'inégalité générale dans la répartition des subsides, et l'énorme disproportion qui se trouve entre les contributions des différentes provinces, et entre les charges des sujets d'un même souverain ; la rigueur et l'arbitraire de la perception de la taille ; la crainte, les gênes et presque le déshonneur imprimé au commerce des premières productions ; les bureaux de traites intérieures, et ces barrières qui rendent les diverses parties du royaume étrangères les unes aux autres ; les droits qui découragent l'industrie, ceux dont le recouvrement exige des frais excessifs et des préposés innombrables ; ceux qui semblent inviter à la contrebande et qui, tous les ans, font sacrifier des milliers de citoyens ; le dépérissement du domaine de la couronne, et le peu d'utilité que produisent ses faibles restes ; la dégradation des forêts du roi, et les vices de leur administration ; enfin tout ce qui altère les produits, tout ce qui affaiblit les ressources du crédit, tout ce qui rend les revenus insuffisants, et toutes les dépenses superflues qui les absorbent. »

toutes les autres contributions ; — ensuite à l'agriculture, ce qui l'amena à concevoir les opérations les plus capables de la faire prospérer comme l'entière liberté du commerce des grains, l'abolition de la corvée en nature, etc. ; — puis au commerce et à l'industrie pour lesquels il adopta l'affranchissement de la circulation intérieure, le recule-ment des bureaux aux frontières, l'établissement d'un tarif uniforme combiné avec les vues politiques et les intérêts des manufactures nationales, la suppression de plusieurs droits nuisibles à l'industrie, ou trop susceptibles d'occasionner des vexations, l'allègement du fardeau de la gabelle... bref, l'anéantissement de tout ce qui pouvait porter préjudice à leurs progrès et l'établissement de tous les moyens d'animer l'activité des fabricants, de faciliter le transport des marchandises, de vivifier la circulation au dedans et de l'étendre au dehors ; — enfin aux domaines de la couronne, au régime des eaux et forêts dont il chercha à tirer le plus grand parti.

L'uniformité étant ainsi rétablie, il devait en faire concourir le résultat au redressement des finances, et, tant par l'effet des réformes qui augmenteraient la recette que par les économies qui réduiraient la dépense et par le jeu de certaines institutions que son plan mettait en œuvre, il comptait procurer à la France une situation plus prospère et plus brillante que jamais (1).

(1) « Vous verrez, Messieurs, en dernier résultat, l'influence de ces différentes opérations par rapport aux finances de Sa Majesté ; vous aurez connaissance de quelques dispositions qui y sont plus directement relatives, et qui tendent, les unes à bonifier les recettes par des moyens qui ne seront pas onéreux, tels qu'une perception plus

Ainsi, d'après Calonne, tout le malaise engendré par un régime discord et multiforme s'évanouirait avec la disparition des abus.

En proposant ces réformes, il ne se donna pas comme novateur : « Ce n'est point un *système*, dit-il : l'esprit systématique m'a paru toujours être le fléau de l'administration. Ce n'est point une *invention* : il n'y a que la charlatanerie qui puisse annoncer des découvertes et des secrets dans une matière où il ne faut que combiner et régler. . . . C'est le résumé et, pour ainsi dire, le ralliement des projets d'utilité publique conçus depuis longtemps par des hommes d'État les plus habiles, souvent présentés en perspective par le gouvernement lui-même, dont quelques-uns ont été essayés en partie, et qui tous semblent réunir les suffrages de la nation ; mais dont jusqu'à présent l'entière exécution avait paru impraticable par la difficulté de concilier une faute d'usages locaux, de prétentions de privilèges, et d'intérêts opposés les uns aux autres(1). »

Cette entière exécution était, à vrai dire, impossible avant le règne de Louis XVI : « Ce n'était pas, ajoute Calonne dans son *Discours aux Notables*, au sein de l'ignorance et de la confusion dont le voile a couvert le

exacte du droit du timbre ; les autres à faire sur les dépenses tous les retranchements possibles, et toutes à rétablir entre elles l'équilibre, sans lequel il ne peut y avoir ni véritable économie, ni puissance solide, ni tranquillité durable. » *Discours aux Notables*.

(1) V. *Précis et Discours*. — Le mot *système* est à l'adresse de Turgot ; le mot *invention* à l'adresse de Necker. Calonne savait le danger de passer pour novateur.

temps des premières races ; ce n'était point lorsque les rois, mal affermis sur leur trône, n'étaient occupés qu'à repousser sans cesse les usurpations des grands vassaux ; ce n'était pas au milieu des désordres et de l'anarchie du régime féodal, lorsqu'une foule de petits tyrans, du fond de leurs châteaux fortifiés, exerçaient les brigandages les plus révoltants, bouleversaient tous les principes de la constitution, et interposaient leurs prétentions chimériques entre le souverain et ses sujets ; ce n'était point lorsque la manie des croisades, échauffée par le double enthousiasme de la religion et de la gloire, portait dans un autre hémisphère les forces, la bravoure et les malheurs de la France ; ce n'était point lorsqu'un prince, qui obtint le surnom d'Auguste, recouvrait les principaux démembrements de sa couronne et en augmentait la puissance et l'éclat ; ni lorsque la sombre politique d'un de ses successeurs, en donnant de l'extension au gouvernement municipal, préparait les moyens de réunir dans la main du souverain tous les ressorts de la force publique ; ni lorsque le monarque le plus avide de gloire et le plus valeureux des chevaliers disputait au souverain son rival la célébrité qu'ils acquirent tous deux aux dépens de leurs peuples ; ce n'était pas de ces temps orageux et sinistres, où le fanatisme déchirant le sein de l'État le remplissait de calamités et d'horreurs ; ni lorsque ce bon roi, si chéri des Français, conquérait son royaume à la pointe de son épée, et avait à réparer les longs désordres et les effets désastreux des guerres civiles ; ce n'était pas lorsque toute l'énergie d'un ministre habile et redouté se concentrait dans le double dessein d'enchaîner l'ambition d'une puissance devenue formidable à l'Europe, et d'assurer la tranquillité de la France par l'affermissement du pouvoir mo-

narchique; ce n'était pas non plus sous ce règne éclatant où les intentions bienfaisantes d'un grand monarque furent trop souvent interrompues par des guerres ruineuses, où l'État s'appauvissait par des victoires, tandis que le royaume se dépeuplait par l'intolérance; où le soin d'imprimer à tout un caractère de grandeur ne permettait pas toujours celui de procurer à l'État une solide prospérité; ce n'était point, enfin, avant que la monarchie eût étendu ses limites jusqu'au point naturellement destiné à les fixer, avant qu'elle fût parvenue à sa maturité, et que le calme, tant au dehors qu'au dedans, fût affermi solidement par la sage modération de son souverain, qu'il était possible de réformer ce qu'il y a de vicieux dans la constitution, et de travailler à rendre le régime général plus uniforme.

Il était réservé à un roi jeune, vertueux, et qui n'a d'autre passion que de faire le bonheur des sujets dont il est adoré, d'entreprendre, après un mûr examen, et d'exécuter avec une volonté inébranlable ce qu'aucun de ses prédécesseurs ne pouvait faire » (1).

Cependant, depuis que Louis XVI était monté sur le trône, des tentatives avaient été faites pour améliorer soit le régime économique, soit les finances de la monarchie; mais elles avaient échoué, et, d'après Calonne, pour deux raisons principales : la première c'est qu'au lieu de reprendre « sous œuvre l'édifice entier », au lieu d'agir énergiquement, radicalement, au lieu d'attaquer tout de front, on s'était borné à des demi-mesures, à des améliorations partielles, à des « replâtrages » insuffisants, on

(1) *Discours aux Notables.*

avait agi avec mollesse, ou bien on avait cru bien faire, comme Turgot, en travaillant lentement (1) : « Si tant d'abus, sujets d'une éternelle censure, ont résisté, jusqu'à présent, à l'opinion publique qui les a proscrits et aux efforts des administrateurs qui ont tenté d'y remédier, c'est qu'on a voulu faire par des opérations partielles, ce qui ne pouvait réussir que par une opération générale ; c'est qu'on a cru pouvoir réprimer le désordre sans en extirper le germe ; c'est qu'on a entrepris de perfectionner le régime de l'État, sans en corriger les discordances, sans le ramener au principe d'uniformité qui peut seul écarter toutes les difficultés de détail, et revivifier le corps entier de la monarchie » (2).

La seconde cause d'échec résultait de la résistance des

(1) Dans une Note en réponse au Garde des sceaux, au sujet de la suppression de la corvée, Turgot écrivait : « Je sais aussi bien que tout autre qu'il ne faut pas toujours faire le mieux qu'il est possible, et que, si l'on ne doit pas renoncer à corriger peu à peu les défauts d'une constitution ancienne, il ne faut travailler que lentement, à mesure que l'opinion publique et le cours des événements rendent le changement possible. »

(2) *Discours aux Notables*. Calonne avait écrit déjà dans son *Précis* : « Effrayé du danger qu'elle présente (la situation), vivement pénétré de la nécessité pressante d'y remédier, après avoir discuté tous les moyens qu'on peut employer, tous ceux qu'on a tenté jusqu'ici, tous ceux qui paraissent le plus raisonnables, et même cette foule de vains projets que l'ignorance enfante et que la présomption donne pour infaillibles, j'ai reconnu de plus en plus que ce qui est nécessaire pour le salut de l'État *serait impossible par des opérations partielles, et qu'il est indispensable de reprendre sous œuvre l'édifice entier pour en prévenir la ruine.* »

abus. C'était là une grosse difficulté. Calonne devait employer toute son habileté à la tourner.

*
* *

Si persuadé qu'il fût de l'excellence de ses projets, Calonne ne se dissimulait pas qu'il rencontrerait de sérieux obstacles dans leur réalisation. La coexistence d'un double courant d'intérêts et d'opinions ne lui avait pas échappé ; il prévoyait qu'à la seule annonce de réformes toutes les passions se réveilleraient, que les uns défendraient avec énergie les institutions dont ils tiraient tant d'avantages, que les autres, déjà deux fois déçus par l'échec de Turgot et par celui de Necker, irrités contre le pouvoir royal, rendu responsable de n'avoir pas réussi dans ses tentatives, pourraient bien exiger plus qu'il n'avait l'intention d'offrir ; malgré sa préoccupation de bannir tout esprit de système, il redoutait de voir, dans cette époque où les mots tenaient tant de place, les agitateurs, les politiciens, les ambitieux saisir l'occasion d'un plan où tout un régime serait en jeu pour discuter avec ardeur sur des principes et, entraînant les masses, pour se livrer une bataille décisive dont les premières victimes seraient le projet du gouvernement, le ministre qui l'avait conçu et peut-être même la monarchie.

Fallait-il tenter de ramener les esprits à des idées « raisonnables » avant de rien entreprendre ? Calonne n'y songea point. Bien qu'il trouvât à la Cour de solides appuis, bien qu'il fût loin d'être impopulaire et qu'il eût,

plus que tout autre, le don de la persuasion, il n'entrevit pas, comme Turgot, la possibilité d'y réussir (1).

Comment faire entendre raison aux privilégiés auxquels il allait dire : «... c'est dans les abus mêmes que se trouve un fonds de richesses que l'État a *droit* de réclamer... Le plus grand de tous les abus serait de n'attaquer que ceux de moindre importance, ceux qui n'intéressant que les faibles n'opposent qu'une faible résistance à la réformation... Les abus qu'il s'agit aujourd'hui d'anéantir pour le salut public, ce sont les plus considérables, les plus protégés, ceux qui ont les racines les plus profondes et les branches les plus étendues. »

Comment compter sur l'opinion publique dont il connaissait les surprises, les antipathies et les revirements irraisonnés.

Calonne chercha à étayer ses réformes sur une base plus sûre; Louis XVI puisait dans sa bonté le désir de soulager ses peuples, Turgot avait parlé de justice, Necker des souffrances de la nation, Calonne résolut d'invoquer la nécessité. Celle-ci était, d'ailleurs, plus pressante que jamais; il faut le dire, la monarchie, à la fin de l'année 1786, touchait réellement à l'abîme; sous les dehors d'une prospérité factice, la situation avait empiré depuis 1783; les budgets ne se balançaient qu'à coups d'emprunts et d'expédients, le déficit annuel dépassait 100 millions et, malgré les ressources de son imagination fertile, bien qu'il eût jusqu'alors conservé la confiance des capitalistes,

(1) Il semble que cet espoir, manifesté par Turgot, dans une lettre au docteur Price, fût quelque peu abandonné vers la fin de son ministère, puisqu'il ajourna son plan sur les municipalités dans l'effet duquel il avait cependant la plus grande confiance.

les parlements ayant résolu de s'opposer désormais à tout enregistrement d'emprunts, Calonne ne pouvait douter qu'une banqueroute était imminente et qu'une banqueroute, c'était probablement la condamnation à mort de la monarchie.

Calonne était donc dans la nécessité d'agir, mais encore fallait-il que cette nécessité fût bien démontrée et troublât suffisamment la quiétude du roi et des privilégiés pour qu'on lui laissât le champ libre.

Sachant fort bien que les plaintes de ceux qui vivent des abus « font, comme le dit de Ségur, quand on les attaque, plus de bruit aux oreilles du monarque que les soupirs de ceux qui gémissent dans les campagnes sous le poids des tributs » (1), il commença par s'ouvrir au roi, lui exposa la situation critique des finances, lui donna, pièces à l'appui, les preuves de sa ruine, mit les choses au pire, enfin lui affirma que le seul remède était dans des réformes dont il avait tracé les grandes lignes dans un *Précis* qu'il lui remit (2). Le roi écouta sans étonnement, lut et accepta

(1) De Ségur. *Mémoires*, p. 264.

(2) Dans ce *Précis* intitulé : *Précis d'un plan d'amélioration des finances*, et qu'il présenta au roi le 20 août 1786, Calonne indique l'ordre qu'il a suivi dans son immense travail : « ORDRE ET DIVISION ».

Pour rendre un compte exact et former un plan complet, j'ai dû considérer :

Premièrement : Ce qui est.

Secondement : Ce qui est à faire.

Troisièmement : Comment on peut le faire.

Ainsi, la première partie de mon travail présentera : *La situation actuelle des finances*.

La seconde : *Le nouvel ordre à établir*.

La troisième : *Les moyens d'exécution*.

Il donne quelques indications sommaires sur ces différents points ;

provisoirement, attendant, pour donner son approbation définitive, les observations de Vergennes. Ce dernier, bien qu'il fût par principes contraire à tout changement, se borna à demander que Miromesnil fût mis dans le secret (1).

La plupart des historiens se demandent pourquoi Louis XVI, après avoir entendu l'aveu de Calonne, ne se mit pas dans une grande colère et ne le renvoya pas immédiatement. « Louis XVI, dit M. Droz, en le supposant moins faible et moins aveugle, aurait chassé Calonne de sa présence, il aurait senti que les plus utiles projets seraient repoussés en haine d'un ministre justement décrié, et que le premier moyen de succès était de les faire présenter aux Notables par un homme dans lequel ils eussent confiance. Ajoutons qu'en se débarrassant de Calonne, rien n'eût obligé Louis XVI à convoquer les Notables. Necker aurait pu ramener l'ordre au Trésor, sans avoir besoin de recourir à tout cet appareil; et je doute que le Parlement eût osé refuser d'enregistrer des réformes, si le monarque eût voulu profiter des transports excités par le rappel du ministre que désignait la voix publique (2). »

Les historiens commettent une erreur en parlant de Calonne comme d'un homme décrié; lorsqu'il présenta ses plans au roi, en août 1786, rien ne pouvait faire pressentir à celui-ci les fureurs qui devaient brusquement se

dans la troisième partie, il énumère les *Mémoires* qu'il compte soumettre à l'Assemblée des Notables et explique les raisons qui l'ont déterminé à préconiser ce genre d'assemblées.

(1) Vergennes se réserva cependant de discuter la question de l'Assemblée des Notables.

(2) Droz, *Histoire de Louis XVI*, I, p. 355.

déchaîner sur la tête de son ministre six mois plus tard ; Calonne, sans avoir la popularité de Necker, avait la sympathie de la masse, il plaisait, et dans l'entourage du roi, on ne faisait guère que son éloge ; ceci ne laissait pas supposer que les Notables lui seraient défavorables. En admettant qu'il eût résolu de s'en débarrasser par qui l'eût-il remplacé ? Par un homme qui eût éludé les réformes ? C'était la ruine. Par Necker ? A aucun prix le roi ne voulait « céder son trône à Necker », il avait contre le Genevois des préventions que l'avenir a justifiées et d'ailleurs Necker n'était pas populaire partout, puisqu'il avait déjà échoué une fois ; enfin Necker appuyé sur l'opinion publique, pour triompher de la mauvaise volonté des parlements, aurait-il pu se dispenser de recourir à une Assemblée de Notables ? Oui, mais il aurait convoqué des États généraux (il le fit deux ans plus tard) ce que le roi redoutait, non à tort, par dessus tout. Aurait-il remplacé Calonne par un ministre réformateur autre que Necker ? C'eût été non seulement inutile, mais imprudent ; comment serait accueilli le nouveau contrôleur général ? Quelle connaissance aurait-il des objets qu'il faudrait réformer ? Ne lui faudrait-il longtemps pour préparer un plan et pour mettre les choses en état d'être soumises au public ? Quelle serait son orientation ?

D'ailleurs Calonne pressait le roi ; pour ne pas lui permettre de se raviser, pour secouer son apathie naturelle et triompher de sa timidité, de ses craintes, de ses scrupules, il le suppliait d'agir énergiquement et vite : « Ce qui m'en fait un devoir absolu, disait-il en terminant le préambule de son *Précis*, ce qui m'oblige de me jeter aux genoux de Votre Majesté pour la conjurer d'y souscrire, c'est que, hors de là, je ne vois que malheur et abîme ! »

Il insistait pour que le roi donnât son approbation avant la discussion en Conseil et pour qu'aussitôt après communication à Vergennes, on précipitât l'exécution afin que tout fût réalisé, d'un coup, avant la fin de l'année 1786 : « En attendant (l'exécution) toute opération demeure suspendue, toute prévision d'arrangement pour l'année prochaine est impossible... » Si les projets n'étaient point arrêtés pendant le voyage de Fontainebleau (novembre 1786), pour pouvoir être annoncés et conclus en novembre, l'embarras serait extrême, peut-être le mal irréparable. Il ajoutait, en spécifiant, que si le roi voulait rejeter tout le plan à l'année suivante, il faudrait un emprunt considérable « qui éprouverait sûrement beaucoup d'opposition de la part du Parlement, qui donnerait lieu à des réclamations d'autant plus plausibles qu'on ne pourrait plus donner pour motifs les dettes de la guerre, qui obligerait de découvrir les vraies causes de sa nécessité c'est-à-dire l'énorme déficit de la recette ; qui ferait, en conséquence, une plaie irréparable au crédit qu'on doit regarder aujourd'hui comme le soutien de toute la machine » (1).

Il est bon d'ajouter, car c'est la seule raison pour laquelle il conserva à son ministre toute sa faveur, que Louis XVI, aussi facile à persuader que Calonne était persuasif, s'enthousiasma pour des projets dans lesquels son grand cœur ne trouvait qu'un moyen de réaliser le bonheur de ses peuples et où sa puérilité voyait comme une imitation de ce qu'avait fait le bon roi Henri IV ; il ne mit même pas en marge des *Mémoires* de Calonne ce qu'il

(1) *Observations sur l'époque à fixer pour l'exécution du projet présenté au roi.*

avait inscrit sur ceux de Turgot : « Le système de M. Turgot est un beau rêve.... C'est une utopie qui part d'un homme qui a de bonnes vues, mais qui bouleverserait l'état actuel.... Ce serait une nouvelle France bien promptement régénérée..... (1). »

Sûr de l'appui du roi, certain d'être soutenu par Vergennes, Calonne avisa au moyen de contraindre tout le monde à l'acceptation de ses projets et d'unir par force les partis les plus opposés devant la nécessité d'un dénouement qu'il imposerait. C'est ainsi qu'il songea à lier à ses réformes le déficit, à faire précéder immédiatement son plan de régénération de la monarchie d'un exposé public de la situation des finances. Y avait-il vraiment un meilleur moyen de triompher des hésitations et de vaincre les résistances que d'amener les plus timides et les plus récalcitrants au bord du gouffre, leur en faire mesurer l'étendue et les mettre en demeure de recevoir le salut de ses mains ou de s'y abîmer ? Apporter le remède en découvrant la plaie était la seule manière de le faire accepter.

Profitant du désarroi et du trouble causé par l'annonce inattendue d'un déficit énorme (2), Calonne s'écria dans le

(1) Il permit à Calonne de dire dans son *Discours aux Notables* : «... Les vûes dont le roi me charge de vous présenter l'ensemble et les motifs *lui sont devenues entièrement personnelles*... »

(2) Il ne donna cependant pas le chiffre du déficit ; il se borna à dire : «... le déficit annuel est très considérable » sans doute sur une observation du roi qui craignait qu'on effrayât trop ; mais les indications qu'il fournit furent peut-être de nature à impressionner davantage.

discours qu'il prononça le jour de l'ouverture de l'Assemblée des Notables :

« J'ai dû le dire, j'ai dû dévoiler au roi cette triste vérité; elle a fixé toute son attention, et Sa Majesté s'est vivement pénétrée de la nécessité d'employer les moyens les plus efficaces pour y porter remède.

Mais quels peuvent être ces moyens?

Toujours emprunter serait aggraver le mal et précipiter la ruine de l'État.

Imposer plus serait accabler les peuples que le roi veut soulager.

Anticiper encore, on ne l'a que trop fait, et la prudence exige qu'on diminue chaque année la masse des anticipations actuelles.

Économiser, il le faut sans doute. Sa Majesté le veut; elle le fait, elle le fera de plus en plus. Tous les retranchements possibles de dépenses jusque dans sa propre maison, tous ceux dont les différents départements sont susceptibles sans nuire aux forces de l'État, elle les a résolus, et ses résolutions sont toujours suivies d'effet: mais l'économie seule, quelque rigoureuse qu'on la suppose, serait insuffisante, et ne peut être considérée que comme moyen accessoire.

Je n'ai garde de mettre au rang des ressources ce qui, en détruisant le crédit, perdrait tout ce que l'immuable fidélité du roi à ses engagements ne permet pas d'envisager comme possible, ce qui répugnerait à son cœur autant qu'à sa justice.

Que reste-t-il donc pour combler un vide effrayant et faire trouver le niveau désiré?

Que reste-t-il qui puisse suppléer à tout ce qui manque,

et procurer tout ce qu'il faudrait pour la restauration des finances ?

LES ABUS. — Oui, Messieurs, c'est dans les abus que se trouve un fonds de richesses que l'État a droit de réclamer et qui doivent servir à rétablir l'ordre. C'est dans la proscription des abus que réside le seul moyen de subvenir à tous les besoins. C'est du sein même du désordre que doit jaillir une source féconde, qui fertilisera toutes les parties de la monarchie.

Les abus ont pour défenseurs l'intérêt, le crédit, la fortune, et d'antiques préjugés que le temps semble avoir respectés ; mais que peut leur vaine confédération contre le bien public et la nécessité de l'État ? »

Ce qui montre bien quels avantages Calonne comptait tirer pour ses projets de l'annonce brutale du déficit c'est que loin d'en atténuer l'étendue, il l'exagéra le plus possible (1). Très au courant, comme il le dit lui-même dans sa *Réponse à l'écrit de Necker* ; de tous les procédés de dissimulation et de toutes les finesses de la comptabilité, il ne lui aurait pas été difficile d'en masquer une bonne partie. N'avait-il pas d'ailleurs un précédent et ce précédent ne lui fournissait-il pas un moyen de présenter une situation relativement bonne ? Il n'avait qu'à employer la même méthode de calcul que Necker dans son *Compte rendu*, et prendre l'excédent de 40 millions comme point

(1) Tout le monde est d'accord sur ce point. D'après Besenval, Calonne aurait voulu se donner « de la marge », il aurait fait prendre « pour fixes des dépenses momentanées », II, p. 233.

de départ (1). Il se garda bien de le faire; il majora au contraire une foule de dépenses, et y ajouta des accessoires aggravants : il comprit dans la dépense ordinaire, permanente, les rentes viagères qui devaient disparaître successivement et plus de 58 millions de remboursements dont 53 étaient à termes fixes et devaient s'éteindre d'eux-mêmes à bref délai (2); d'autre part il fit bien remarquer qu'il y avait eu depuis 1783 des accroissements de recettes provenant des impôts établis par Fleury et que ces ressources allaient bientôt disparaître (3); enfin, il prit tout le passé à son compte, en l'introduisant en quelque sorte dans son déficit annuel; nous verrons, en effet, plus loin, en étudiant la manière dont il conduisit les finances jusqu'au moment fixé pour l'Assemblée des Notables, qu'avant d'entreprendre la tâche périlleuse de régénérer les finances et d'en dévoiler publiquement l'état, il avait

(1) Dans sa *Réponse à l'écrit de Necker*, il se donne le malin plaisir de faire son compte selon la méthode adoptée par le Genevois dans le *Compte rendu* et découvre qu'il aurait pu présenter un excédent de 20 millions au lieu d'un déficit de 115.

(2) C'est ce qui permit à Brienne de déclarer dans son *Compte rendu* de 1788, en faisant abstraction de ces remboursements, que le déficit n'était à cette époque que d'environ 55 millions. Necker, l'année suivante, affirma également avoir réduit « par sa sévère exactitude » le déficit à 56 millions. En réalité tout dépendait de la manière de classer les objets. Par ailleurs, Brienne s'étant vanté d'avoir opéré 36 millions de retranchements et Necker 20, soit au total 56 millions, le déficit qu'ils se faisaient un mérite d'avoir réduit à 55 ou 56 millions aurait donc dû être absolument annulé.

(3) Le 31 décembre 1786.

en secret débarrassé le terrain par la liquidation de l'exigible et de l'arriéré, tarissant ainsi la principale source du déficit annuel, mais grossissant par contre son chiffre dans des proportions considérables.

C'était un coup d'audace ; on le lui reprocha plus tard ; on l'accusa « d'avoir découvert une plaie ancienne qu'il était encore possible de cacher..., d'en avoir outré la profondeur..., d'avoir enhardi l'étranger en lui montrant notre détresse..., d'avoir alarmé la nation sans nécessité ». Dans sa *Requête au roi*, puis dans sa *Réponse à l'écrit de Necker*, Calonne répondit aux observations véhémentes qui lui avaient été ainsi adressées « sur ce qu'il y avait de danger à manifester publiquement le déficit ». Il déclara que dévoiler était la seule marche salutaire qui pût conduire au bon ordre, qu'il y avait nécessité pressante à le faire « pour empêcher qu'on ne continuât d'être réduit, même en temps de paix, à suppléer chaque année, par d'énormes emprunts, à l'insuffisance du revenu et que, par l'épuisement de cette ressource désastreuse, on ne parvint bientôt à la funeste extrémité de manquer aux engagements », que c'eût été une vraie démente d'exagérer le mal qui empirait depuis longtemps déjà par l'usage des palliatifs, qu'en dissimuler une partie, c'eût été renoncer à l'extirper en totalité. Il ajouta que l'on devait bien se douter, en raison des dépenses de la guerre d'Amérique, que le déficit devait être très considérable et que certainement « il y avait bien plus de danger à laisser subsister sur ce point une opinion vague et susceptible d'exagération, qu'à découvrir la réalité en présentant le remède », qu'enfin montrer tout le déficit « c'était le vrai, c'était l'unique moyen de procurer à la France

des avantages inestimables, et d'élever sa puissance au plus haut degré de solidité » (1).

En somme, Calonne se donna si bien l'apparence d'un ministre absolument à court que la plupart des historiens trouvent absurde qu'à la difficulté déjà très sérieuse d'équilibrer les finances, il ait ajouté, par ses velléités de réformes, un certain nombre d'autres difficultés gratuites et dangereuses ; plus particulièrement M. Cherest lui reproche de n'avoir pas su se concilier les bonnes grâces de ceux dont il avait à implorer des subsides en s'adressant à la conscience, à la générosité des Notables, sans les effrayer de la perspective d'une égalité absolue en matière d'impôts, en leur faisant sentir qu'un déficit énorme exigeait d'eux un sacrifice extraordinaire, en les caressant, en les amenant peu à peu à l'idée d'une réforme tout juste suffisante pour rétablir l'équilibre du budget (2).

Mais Calonne ne convoitait pas des subsides. il ne recherchait pas, pour son budget, un équilibre qui n'eût été que passerager ; le rétablissement des finances deman-

(1) P. 171 et suiv. Il ajoute plus loin : « Il ne s'agit plus aujourd'hui d'examiner s'il convient ou non de mettre sous les yeux de la nation les détails qu'un voile politique dérobait autrefois à ses regards, et qui néanmoins l'intéressent infiniment. Cette question a été décidée par le *Compte rendu* de M. Necker ; et ce premier pas a entraîné tous les autres, parce que en pareille matière, dès qu'on instruit, il faut instruire complètement. Le public en savait trop pour qu'il ne fût pas nécessaire de lui en apprendre davantage,... Ce qui aurait un inconvénient très réel serait de faire prendre ou de laisser subsister une fausse opinion de l'état des finances » (p. 188).

(2) Cherest. *La chute de l'ancien régime*, p. 143.

dait plus, il demandait de profonds remaniements dans l'édifice de la monarchie, des réformes dont « il faudrait désirer l'exécution quand la situation des finances ne l'exigerait pas impérieusement » ; mais il savait qu'il n'y avait rien à tirer par la persuasion de ceux qui jusqu'alors avaient mené la France à la remorque de leurs intérêts, qu'il fallait contraindre, pour ainsi dire, aux dévouements et aux abnégations et voilà pourquoi il présenta son plan de réformes sous le double aspect d'une *régénération financière* et d'une *nécessité*.

§ 2. — Les moyens d'exécution.

Dans l'esprit de Calonne, la régénération de la monarchie devait être exclusivement l'œuvre du roi ; seul il avait qualité pour la décider et pour l'opérer. Le roi était à la fois le cerveau et le bras, il devait rester le maître de la réforme et la guider ; sa place était « en tête » comme l'avait déjà fait remarquer Louis XVI à Necker ; soucieux des intérêts de ses peuples, dont il *voulait* faire le bonheur, du jour où il s'était aperçu que la constitution de ses États laissait subsister des abus qui en troublaient le bon fonctionnement, il rétablissait l'ordre de son plein gré, selon ses vues personnelles, de la façon qu'il jugeait à propos d'adopter.

Dans plusieurs de ses ouvrages et particulièrement dans la *Lettre* qu'il adressa au roi le 9 février 1789 et dans l'*État de la France présent et à venir*, publié à Londres en 1790, Calonne expose très nettement et très

franchement ses principes en matière politique (1); il y défend avec habileté et passion des opinions qu'il n'a jamais démenties en un temps où il y avait du courage à les manifester et où les revirements étaient fréquents.

Calonne est un partisan très convaincu de l'absolutisme. Ses idées sur ce point ne diffèrent guère de la conception classique de la souveraineté royale dégagée par les Bodin, les Lebret, les Bossuet (2), rajeunie dans le sens libéral par Moreau (3) et les Économistes (4) : la souveraineté réside intégralement dans la personne du roi, lequel ne tient sa couronne que de Dieu ; elle est inaliénable et imprescriptible : le roi ne peut s'en dépouiller en tout ou partie. « Non, Sire, vous ne devez ni ne pouvez sacrifier aucune partie des prérogatives inaliénables de votre couronne. Telles vous les avez reçues

(1) Dans sa *Lettre au roi* il se place au point de vue du droit, et au point de vue du bien public. A la fin de l'ouvrage, il réunit ses principes en un tableau intitulé : maximes fondamentales, qui est du plus haut intérêt. V. p. 218 et suiv.

(2) Bodin. *De la République* (1577). — Lebret. *Traité de la souveraineté du roi, de son domaine et de sa couronne* (1632) ; Bossuet. *Politique tirée des propres paroles de l'Écriture Sainte, à Monseigneur le Dauphin* (1670).

(3) *Les devoirs du prince ramenés à un seul principe* (1775), par Moreau, conseiller à la Cour des Aides de Provence. Ce livre servit à l'éducation de Louis XVI.

(4) Quoique leur doctrine eût une base essentiellement libérale les Économistes étaient, en général, partisans d'un despotisme légal. L'autorité devait être unique, despotique, héréditaire. Ils allaient jusqu'à repousser tout système de monarchie tempérée qui, d'après eux, n'offrait aucune garantie.

de vos augustes aïeux, telles vous devez les transmettre à vos descendants. C'est un dépôt qu'il ne vous est pas permis d'altérer; c'est un fidéicommis dont vous ne pouvez pas disposer efficacement au préjudice des héritiers du trône » (1). Ainsi, le roi, par aucune concession, ne peut établir une autorité capable de lui résister; en conséquence, le pouvoir législatif réside en sa personne sans dépendance ni partage : « Le roi de France est le seul législateur suprême de son royaume... En France, comme en toute autre monarchie véritable, le pouvoir législatif est un attribut inséparable de la royauté » (2); il en est de même du pouvoir de lever les impôts et Calonne partage avec Turgot et Malesherbes cet avis que si l'impôt doit être basé sur la raison et la justice, « cette affaire est de celles où le roi doit se déterminer par sa volonté absolue » (3). D'ailleurs, transférer l'exercice du pouvoir législatif à la nation serait un projet funeste pour elle-même, qui ne pourrait que l'exposer aux plus grands malheurs : « ce serait lui faire un don perfide qu'elle ne pourrait pas conserver, ce serait lui confier une fonction qu'elle serait hors d'état de remplir. Ce serait lui faire perdre tous les avantages de sa constitution actuelle, et la livrer au danger de n'en avoir aucune (4). » Que l'on donnât, en effet, à la nation ou à ses représentants la puissance de légiférer, la France ne serait ni plus heureuse, ni plus tran-

(1) *Lettre au Roi*, p. 47.

(2) Id. p. 34 et 52.

(3) Mémoire que Malesherbes remit au roi au sujet du projet d'abolition des corvées.

(4) *Lettre au Roi*, p. 52.

quille, ni mieux gouvernée; ce serait, au contraire, soulever immédiatement des discordes, des dissensions, ce serait courir à la guerre civile, à l'anarchie, ou bien ce serait se vouer à la tyrannie de quelques-uns; on ne pourrait former en tout cas une constitution permanente; aucune assemblée n'aurait d'ailleurs ce dont le roi dispose : l'autorité, l'énergie, la compétence et l'expérience nécessaires au bon exercice du pouvoir législatif. La nation a donc intérêt à ce que les droits de son chef ne souffrent aucune altération.

Il est toutefois des tempéraments à l'omnipotence du roi; outre qu'il ne peut violer le droit divin et certains droits de l'homme antérieurs et supérieurs aux sociétés civiles (1), il doit respecter les lois fondamentales du royaume : « la nécessité de laisser subsister la prérogative royale dans son intégrité n'empêche aucunement que le peuple n'obtienne ce qu'il a lieu de désirer... Ce qui distingue la monarchie du despotisme, c'est, vous le savez. Sire, que le monarque gouverne suivant des lois, au lieu que le despote gouverne suivant sa seule volonté. Ainsi, le principe essentiel et la première condition d'un État monarchique, c'est d'avoir des lois fondamentales, et qu'elles soient stables (2). »

(1) Comme le droit pour l'homme de disposer de sa personne et le droit de propriété. Calonne consacre, dans sa *Lettre au roi* et dans l'*État de la France présent et à venir*, de très intéressants développements à la question des lettres de cachet qu'il condamne et à celle du droit de propriété dont il veut assurer la libre jouissance et qu'il veut faire respecter intégralement.

(2) *Lettre au roi*, p. 79, Calonne regrette que la monarchie n'ait pas encore de « Code de lois fondamentales visible, authentique et

D'autre part le roi ne doit légiférer que par des actes généraux, et renoncer à la vieille maxime : *Princeps legibus solutus est*, il ne doit pas perdre de vue la justice et ne pas oublier qu'il a plus de devoirs que de droits. « Que d'autres, dit Calonne en terminant son discours aux Notables, rappellent cette maxime de notre monarchie : *Si veut le roi, si veut la loi* ; la maxime de Sa Majesté est : *Si veut le bonheur du peuple, si veut le roi* ».

Enfin la monarchie est tempérée par des conseils (1).

Parmi ces conseils, Calonne n'hésite pas à ranger des assemblées nationales qu'il serait utile, nécessaire même de faire revivre et de perpétuer : « Si la constitution de votre royaume s'oppose à ce que vous cessiez d'en être le seul législateur suprême, elle vous requiert en même temps et vous sollicite de faire revivre et perpétuer l'usage des assemblées nationales, de les consulter sur celles des lois qui intéressent la félicité publique et qui doivent être tenues pour constitutives, de leur communiquer vos vues pour le salut de l'État ; de recevoir avec bonté l'effusion de

auquel on puisse avoir recours dans tous les cas, relativement au droit public ». C'est dans ce sens, ajoute-t-il, qu'on peut dire que la France *n'a pas de constitution*, mais « on a tort, lorsqu'on entend par là qu'elle n'a pas une forme de gouvernement fixe et invariablement déterminée. La France est une vraie monarchie dans toute la signification du terme, et elle doit s'en applaudir ». Un peu plus loin, il dit : « Le peuple peut demander seulement que les lois fondamentales, c'est-à-dire toutes celles qui règlent les rapports entre celui qui gouverne et ceux qui sont gouvernés, soient connues, sanctionnées et rendues invariables. »

(1) Ceci impliquait la reconnaissance des droits politiques des parlements.

leurs vœux ou de leurs doléances; d'examiner avec vos fidèles sujets et au milieu d'eux, ce qu'il y a de mieux à faire pour mettre votre pouvoir législatif à l'abri des surprises, et garantir ce qui en émane de l'instabilité (1). » Mais ces « conférences paternelles » avec ses sujets ne doivent point empêcher le roi de prononcer lui-même sur leur résultat et de recevoir encore les observations de ses ministres sur la manière d'y statuer.

Que Calonne ait été véritablement partisan d'une Assemblée nationale consultative, c'était peut-être, déjà, une raison pour qu'il portât le roi à consulter quelque chose de plus que ses conseils ordinaires en vue de mener à bien les réformes qu'il projetait. Mais il fut sollicité par d'autres motifs.

La publicité lui apparut, en premier lieu, comme une des conditions essentielles du succès de son entreprise; c'était un levier puissant en faveur de ses idées et il pensait pouvoir compter sur la sympathie du peuple, sur un « applaudissement national » et sur l'émotion produite par le tableau du déficit pour lutter contre les privilégiés : grâce à la publicité, chacun serait pénétré de la nécessité de rendre ses remèdes efficaces; mais il n'était possible de l'avoir complète qu'avec une assemblée.

Celle-ci aurait cet autre avantage de donner l'authenticité aux chiffres de ses comptes après la publication qu'il voulait en faire, et de produire ainsi « la conviction nécessaire » ; en outre, elle lui assurerait une rapide exécution de ses plans : « Je ne pouvais espérer la promptitude d'exécu-

(1) *Lettre au roi*, p. 48. C'est ce langage qu'il a employé, dit-il, lorsqu'il a porté le roi à convoquer les Notables.

tion, que je regardais comme une condition essentielle du succès de mon plan, qu'en faisant précéder l'émission des lois par un examen tel qu'il pût obvier aux longueurs des délibérations subséquentes, qu'il prévint la diversité des opinions, qu'il en rendit les débats inutiles, qu'il mit l'usage de la pleine puissance hors de tout soupçon de surprise. Or rien ne conduisait plus directement à ce but que de faire concourir la volonté législative avec le vœu national... (1). »

Au fond, cette grande importance attachée par Calonne au vœu national semble surtout avoir été déterminée par l'espoir qu'il lui serait favorable et servirait ses projets ; hâtons-nous d'ajouter que s'il trouvait les assemblées si avantageuses en elles-mêmes, c'est, peut-être, aussi parce qu'il voyait de sérieux inconvénients à n'en pas convoquer.

Le remaniement qu'il méditait dans l'organisation de la monarchie ne pouvait, en aucun cas, être soustrait aux parlements, force était de soumettre tout édit à la formalité de l'enregistrement. Or, annoncer la crise de l'État dans un simple édit de réformation envoyé aux Cours parlementaires, c'était courir à un échec certain et enraciner davantage ce qu'il voulait anéantir ; les parlements atteints eux-mêmes dans leurs privilèges, dépités de ne pas avoir été associés à l'œuvre du gouvernement, hostiles d'ailleurs, en principe, aux nouveautés, ne manqueraient pas de manifester une opposition violente aux projets du ministre ; il faut ajouter que celui-ci, déjà mal vu par eux, venait de rompre toute relation avec la magistrature à la suite de démêlés vifs qu'il avait eus avec le premier prési-

(1) *Réponse à l'écrit de M. Necker*, p. 191.

dent au sujet d'un enregistrement d'emprunt. Le gouvernement était-il assez fort pour imposer la réforme à coups de lits de justice? Calonne prévoyait que les parlements auraient, comme toujours, l'habileté de rendre leur résistance populaire, que le roi se laisserait intimider et céderait encore une fois. Il fallait donc ne soumettre aux parlements que des projets qui auraient déjà reçu une sanction plus haute et désarmer leur résistance en provoquant au préalable une manifestation de la volonté publique. Ainsi, c'était sur l'opinion publique que devait s'appuyer le gouvernement devenu trop faible pour imposer sa volonté. Aussi bien paraissait-il, à la fin de 1786, impossible d'agir autrement et d'apporter, dans la constitution du royaume, le moindre changement sans solliciter un avis et partant une ratification de la nation intéressée. Calonne était presque tenu de subir ce que Turgot avait cru pouvoir éviter et la question d'une assemblée se posa nécessairement.

Sur cette question, il était permis d'hésiter : à quel genre d'assemblées devait-on s'arrêter? Fallait-il convoquer des États généraux? Le nom des États généraux était dans toutes les bouches; il semblait inséparable du mot réformes; si beaucoup réclamaient des États généraux pour avoir des réformes, beaucoup plus réclamaient des réformes pour avoir des États généraux.

Pour Calonne, ce genre d'assemblées présentait de nombreux inconvénients et d'abord le roi, Vergennes (1),

(1) Vergennes était très hostile aux assemblées en général. Consulté par le roi sur l'opportunité d'une Assemblée de Notables, sur sa composition et sur les résultats qu'elle pourrait avoir, il s'y

Miromesnil avaient contre elles des préventions insurmontables. Il partageait leur répugnance ; de deux choses l'une : ou bien les États généraux reviendraient suivant la forme ancienne et ce serait un retour en arrière qu'il serait impossible de faire admettre, ce serait, d'ailleurs, la consécration d'un ordre social qu'il voulait détruire, ou bien ils reviendraient suivant une forme nouvelle et ce serait probablement une révolution, ce serait livrer à la nation mallable et portée aux excès la direction d'une réforme que le roi seul pouvait entreprendre et mener à bien. Il prévoyait que les États généraux seraient un achèvement fatal vers une émancipation de la bourgeoisie, préjudiciable aux prérogatives de la couronne ; depuis 1614 les idées avaient cheminé ; on n'était plus au temps où des députés se contentaient de doléances ; ne recevraient-ils pas des mandats impératifs de leurs commettants dont les esprits se seraient échauffés pendant la période des élections ? Qui pourrait s'opposer aux prétentions du tiers si l'on était obligé, comme c'était probable, d'adopter sa double représentation et de conférer à ses représentants le vote par tête ? Il fallait redouter, en 1787, une tentative de leur part pour s'approprier le pouvoir législatif pour introduire, comme le dit Besenval, « le monstre d'une république dans une monarchie » (1).

montra très opposé dans les *Mémoires* qu'il rédigea à cette occasion. Pour lui, le roi n'avait que faire de pareil conseil, il fallait exécuter sans consulter. Calonne eut beaucoup de peine à le faire revenir de ses préventions.

(1) Besenval. *Mémoires*. II. *Lettre au comte de Ségur*, p. 200.

Il était donc périlleux de convoquer des États généraux ; il fallait une assemblée qu'il serait aisé de réunir promptement, sans longs préparatifs, qui serait facile à mener, respectueuse des principes de la monarchie et qui ne tenterait pas d'outrepasser le rôle qui lui aurait été fixé ; il fallait, en somme, une assemblée qui ne serait pas représentative et dont le roi choisirait les membres parmi les trois ordres de la nation. Mais en même temps, il fallait qu'elle fût assez imposante pour ne pas désillusionner.

Calonne se souvint fort à propos que des monarques, pour se dispenser des États généraux, avaient autrefois réuni des Assemblées de Notables (1) ; il résolut d'adopter cette forme qui répondait à toutes ses intentions. La

(1) La dernière Assemblée des Notables avait été convoquée par Richelieu et avait siégé de 1626 à 1627. Il y en avait eu assez souvent auparavant ; les rois réunissaient des Notables chaque fois qu'ils voulaient invoquer l'opinion et l'appui de la nation tout en se passant d'États généraux. Le Dauphin Charles, Louis XI, François 1^{er}, Henri II, Henri IV recoururent à ce genre d'Assemblées. La plus célèbre est celle de Rouen, en 1596 ; Henri IV donna aux Notables les pouvoirs les plus étendus ; ils en abusèrent, du reste, demandèrent le libre vote de l'impôt, ne le consentirent que pour trois ans, et réclamèrent une partie de l'administration et de la disposition des subsides (conseil de raison). — Mirabeau qui, en 1787, ne dépassait pas encore les idées de Calonne, se vanta d'avoir conseillé une Assemblée de Notables : « Le conseil, que vous appelez sublime, écrit-il le 4^{er} février 1787, est de moi. J'ai donné l'idée, le plan, le mémoire, etc. Mais le courage et la dextérité qu'a exigés l'exécution est au ministre, et quand je vois avec quelle légèreté ou quelle méfiance on accueille ce bienfait, je suis tenté de maudire la légèreté de ma nation. » De Lomenie. *Les Mirabeau*, IV, p. 64.

convocation pourrait se faire rapidement et sans bruit (1), la longueur et l'agitation des élections seraient supprimées, le petit nombre des Notables éviterait des discussions interminables et houleuses. Calonne voyait entre autres avantages celui de s'adresser à ceux mêmes dont il voulait exiger des sacrifices : « Ce que je proposais pour combler le déficit consistait principalement dans la réformation des abus, abus qui intéressaient les premiers ordres de l'État... Je n'avais à leur opposer que la justice réclamée par l'intérêt général : or, cette réclamation, où pouvait-elle se faire entendre ailleurs avec plus de force et de prépondérance, où le bien public devait-il remporter

(1) L'annonce d'une convocation de Notables éclata, avons-nous dit, à l'improviste. Hors Vergennes et Miromesnil, personne ne s'attendait à pareille nouvelle. La reine elle-même avait eu l'humiliation de n'être pas dans le secret, et son animosité contre Calonne ne fit que s'accroître du dépit qu'elle en eut. Les convocations durent elles-mêmes surprendre ceux auxquels elles étaient adressées ; voici comment les choses se passèrent : le vendredi 29 décembre, à l'issue du conseil des dépêches, le roi découvrit ses intentions et remit immédiatement une liste toute prête aux secrétaires d'État chargés du département des provinces, afin qu'ils expédiassent les lettres de convocation. Ces lettres dont la formule variait quelque peu suivant la qualité des destinataires contenaient la seule indication suivante : « Mons. (N.), ayant résolu d'assembler des personnes de diverses conditions et des plus qualifiées de mon État, afin de leur communiquer mes vues pour le soulagement de mes peuples, l'ordre de mes finances et la réformation de plusieurs abus, j'ai jugé à propos d'y appeler... » Calonne ne put cependant obtenir toute la promptitude qu'il désirait. Les Notables convoqués pour le 29 janvier furent successivement reportés au 7, puis au 14 février ; ils ne se réunirent enfin que le 22 février 1787.

plus sûrement la victoire sur tous les intérêts particuliers que dans cette auguste assemblée présidée par l'honneur et composée des princes du sang royal, de personnages choisis dans l'Église et dans la noblesse, de magistrats éclairés, de citoyens distingués de tous les États? » Enfin, si la solennité du mode doit être proportionnée à l'importance de l'objet, « y eut-il jamais plus de raisons pour rassembler autour du trône les représentants de l'élite de l'Empire ? » (1).

En réalité Calonne ne s'illusionnait pas sur la valeur de ce qu'il se plaisait à nommer « un vœu national », alors que ce vœu serait émis par une assemblée purement consultative, composée de personnes choisies par le roi parmi les plus « qualifiées » et ne différant, en somme, des conseils du roi que par l'importance exceptionnelle des questions qu'on devait lui soumettre, mais il espérait faire croire que la nation jouirait réellement d'une représentation morale. C'est, du reste, ce qui eut lieu en raison de l'influence de l'opinion publique sur les Notables. En même temps, il comptait bien tirer d'autant plus parti de cette Assemblée que son pouvoir serait plus précaire, il pensait que ses membres sans mandat, sans engagements, flattés, d'ailleurs, dans leur vanité par le choix que le roi aurait fait de leur personne se borneraient à opiner du bonnet et qu'ayant facilement obtenu leur consentement, il pourrait appliquer des réformes soi-disant examinées, discutées et ratifiées par la nation.

Le nombre des Notables fut fixé à 444 membres :

(1) *Réponse à l'écrit de M. Necker*, p. 191.

— 7 princes du sang (1) ; 39 membres de la noblesse, dont 2 archevêques, un évêque (2), 8 maréchaux de France, 28 princes, ducs, marquis, comtes et barons ; 12 conseillers d'État et maîtres des requêtes ; 11 membres du clergé, archevêques et évêques ; 33 membres des parlements, 2 membres des Chambres des comptes, 2 membres de la Cour des aides, présidents ou procureurs généraux (3) ; 12 députés des pays d'État ; le lieutenant civil en la prévôté et vicomté de Paris, enfin 25 chefs municipaux des villes.

Les quatre secrétaires d'État et le contrôleur général des finances devaient assister à l'Assemblée (4).

(1) C'étaient le comte de Provence, Monsieur, président ; le comte d'Artois, le duc d'Orléans, le prince de Condé, le duc de Bourbon, le prince de Conti, le duc de Penthièvre.

(2) L'archevêque de Reims, Talleyrand-Périgord, l'archevêque de Paris, le Clerc de Juigné et l'évêque de Langres, de la Luzerne, obtinrent de siéger parmi les membres de la noblesse.

(3) La magistrature formait virtuellement un quatrième ordre dans l'Assemblée.

(4) Par brevet du 26 janvier, ont été nommés secrétaires-greffiers pour tenir la plume à l'Assemblée, Hennin, secrétaire du conseil d'État et du cabinet du roi, et Dupont, l'économiste, commissaire général du commerce. Mirabeau avait ambitionné une de ces places et avait fait des ouvertures à ce sujet à Talleyrand et à Calonne lui-même. Évincé, il écrivit, le 13 février 1787, au major Mauvillon : « La place de secrétaire de l'Assemblée des Notables a été divisée et donnée pour moitié à une nature d'hommes qui m'en exclut (c'est-à-dire M. Hennin, ancien résident à Genève, maintenant simple secrétaire du Conseil), et surtout pour moitié à un homme avec qui je ne veux et ne puis vouloir rien. »

V. de Loménie. *Les Mirabeau*, IV, p. 88.

A la fin de la première séance qui eut lieu avec beaucoup d'apparat le 22 février 1787 dans une dépendance de l'Hôtel des Menus-Plaisirs à Versailles, les Notables furent répartis en sept bureaux, lesquels devaient être présidés chacun par un prince du sang; le roi décida que ces bureaux examineraient les questions sur lesquelles il voulait les consulter après qu'elles auraient été exposées préalablement en Assemblée générale, puis imprimées et distribuées par les soins du contrôleur général des finances; ensuite le garde des sceaux, après avoir été prendre les ordres du roi, déclara : « Messieurs, l'attention du roi est que, tant dans l'Assemblée générale que dans les bureaux, l'on prenne les voix par tête et que l'on commence par ceux qui seront les derniers en séance (1). »

La composition de l'Assemblée des Notables a donné lieu à beaucoup de critiques. Puisque, a-t-on dit, le but de Calonne était d'extirper tant d'abus, puisqu'il avait tout à craindre des privilégiés et des parlementaires, puisqu'il

(1) La première séance eut lieu dans le plus grand appareil. Le roi dit quelques mots et termina ainsi : « Comme elles tendent toutes (mes vues) au bien public et connaissant le zèle pour mon service, dont vous êtes tous animés, je n'ai point craint de vous consulter sur leur exécution; j'entendrai et j'examinerai attentivement les observations dont vous les croirez susceptibles. Je compte que vos avis, conspirant tous au même but, s'accorderont facilement, et qu'aucun intérêt particulier ne s'élèvera contre l'intérêt général. » Le garde des sceaux prit ensuite la parole, puis Calonne prononça son fameux discours si attendu et fit grande impression. On entendit enfin le premier président du Parlement de Paris et l'archevêque de Narbonne. Avant que le roi ne se retirât, Hennin lut la liste des bureaux qui avait été préparée au préalable, et Dupont une Déclaration du Roi. La seconde séance fut fixée au lendemain.

attachait tant d'importance à ce que son plan soit *approuvé*, puisqu'il voulait éviter les longues discussions, pourquoi, au lieu d'introduire dans l'Assemblée un nombre plus considérable de représentants du tiers-état a-t-il laissé une si grande place aux privilégiés, pourquoi a-t-il choisi les membres du tiers eux-mêmes parmi des privilégiés, pourquoi surtout tant de parlementaires : « La convocation des Notables, dit M. Cherest, ne s'explique que par le désir d'échapper au contrôle parlementaire et l'on imagine de choisir pour seconder l'exécution de cette manœuvre dirigée contre eux..... en tout 38 magistrats les plus élevés dans la hiérarchie, les plus imbus de l'esprit de corps, les plus vieillis dans les traditions ! » (1).

En vérité, Calonne ne put guère agir autrement qu'il ne le fit. En premier lieu, la composition des Notables étant traditionnelle, Calonne aurait pu difficilement donner au tiers-état une représentation nombreuse, force lui était de laisser à la haute noblesse et au clergé la place et l'importance qu'ils avaient toujours eues dans l'ancienne monarchie; il n'avait pas de motifs plausibles à invoquer pour modifier cet état de choses; enfin les premiers ordres de l'État auraient peut-être trouvé mauvais qu'on s'adressât à d'autres qu'eux lorsqu'il s'agissait surtout de leur arracher des sacrifices. Ajoutons que Calonne aurait eu grand peine sur ce point à convaincre le roi et surtout Vergennes et Miromesnil, lesquels étaient intransigeants sur les questions de forme et de tradition (2).

(1) Cherest. *La Chute de l'ancien régime*, I, p. 132.

(2) Dans sa *Lettre au Roi*, p. 8 et suiv., Calonne soutint cependant que le roi devait rester le maître de modifier à son gré les formes et

En second lieu, s'il était imprudent de laisser une si grande place à la magistrature, il faut reconnaître qu'il y avait là une nécessité : l'approbation donnée par les Notables aux projets qui leur seraient présentés ne devait pas dispenser le ministre de les soumettre ensuite aux parlements qui conservaient leur droit d'enregistrement. Calonne, connaissant leur mauvaise volonté, choisit, entre deux maux, le moindre, et préféra les subir dans l'Assemblée, pensant ainsi les engager pour l'avenir ; il ne pouvait aller jusqu'à supposer que les parlements étaient déterminés à s'appuyer sur l'opinion des Notables si elle était conforme à leur façon de penser et à la méconnaître si leurs décisions s'y trouvaient contraires.

Mais Calonne, toujours confiant, ne prévoyait aucun obstacle qui pût déjouer ses combinaisons, il ne doutait pas que, grâce à lui, la France allait être régénérée, les finances rétablies, le peuple heureux, et le bon Louis XVI partageait ses illusions à ce point que le lendemain du jour où la convocation des Notables fut rendue publique, il écrivait à son ministre : « Je n'ai pas dormi de cette nuit, mais c'était de plaisir (1). »

. . .

Après avoir exposé les projets de Calonne et montré le jour sous lequel il crut devoir les présenter, nous venons

les traditions en ce qui concerne la convocation et la composition des assemblées ; mais il n'osa pas sans doute conseiller au roi, dans un pareil moment, un tel acte d'autorité.

(1) Weber. *Mémoires*, I, p. 154.

d'indiquer les raisons qui lui firent adopter une Assemblée des Notables comme le cadre et en même temps comme l'instrument le meilleur pour ses vues. Il nous reste à pénétrer dans le détail de son plan de réformes afin de mieux pouvoir en dégager l'esprit et la portée.

Ce détail tient en un certain nombre de Mémoires répartis en quatre divisions et que Calonne soumit successivement aux Notables. Nous allons donner l'analyse succincte de ces Mémoires.

MÉMOIRES DE LA PREMIÈRE DIVISION (1)

Premier Mémoire : Sur l'établissement des Assemblées provinciales.

Pour préserver ses peuples de l'inégalité, le défaut de proportion et l'arbitraire dans la répartition des charges publiques, le roi s'est déterminé à faire participer les contribuables eux-mêmes à l'assiette de leurs contributions. Déjà les administrations provinciales, établies à titre d'essai dans quelques-unes des généralités du royaume, avaient appelé son attention sur leurs avantages, leur utilité, la satisfaction qu'elles donnaient ; mais dans leur forme actuelle elles recèlent plusieurs imperfections :

1^o Composées de membres choisis originairement par le roi, rendues stables par leur institution, et ayant pouvoir de nommer leurs coopérateurs et leurs successeurs, elles présentent tous les inconvénients que les entreprises progressives des corps permanents peuvent faire craindre, sans avoir l'avantage qu'on devrait en attendre, celui de représenter l'universalité des propriétaires de leurs provinces et d'inspirer toute la confiance qui leur serait

(1) Seconde séance. Vendredi 23 février 1787.

accordée, si leur nomination était l'effet des suffrages libres de leurs concitoyens.

2^o Il paraît également contraire à l'objet même de ces établissements, que la présidence soit toujours dans les mêmes mains et attribuée exclusivement au même état. L'espérance de pouvoir, de quelque condition qu'on soit, parvenir à la première place, excite le désir de la mériter; et ceux qui ont le plus de titres pour l'obtenir doivent trouver plus honorable de la tenir d'un choix libre que d'une disposition impérative.

3^o Il est contraire aux principes du gouvernement que les administrations destinées seulement à l'éclairer par leurs observations et à déterminer la répartition des charges et impôts, aient aucune autorité exécutive ou aucune juridiction.

4^o On a remarqué avec raison que les administrations telles qu'elles étaient constituées, n'avaient pas plus de moyens de correspondre avec les propriétaires et de connaître leur vœu, qu'il n'y en avait sous le régime précédent.

Pour rectifier tous ces défauts et remplir plus complètement le but que Sa Majesté s'est proposé, elle a jugé à propos d'établir dans toutes les provinces de son royaume où elle n'est pas d'usage de convoquer les États des Assemblées toujours électives, qui se renouvelleront tous les trois ans, qui n'auront pas le titre d'administrations, qui, sans être trop nombreuses, représenteront l'universalité des propriétaires, qui seront composées de membres pris dans tous les états indistinctement, qui enfin n'auront aucun prétexte pour s'arroger aucune portion de l'autorité exécutive.

Ces Assemblées auront leur premier degré dans les paroisses des campagnes et dans les villes; le second dans des districts formés par l'arrondissement d'un certain nombre de ces paroisses et des villes qui s'y trouveront comprises; le troisième dans la réunion de représentants de toute la province.

En sorte qu'il y aura des Assemblées de trois espèces. Des Assemblées paroissiales et municipales composées des propriétaires dont l'intérêt ne peut jamais être séparé du lieu où sont situées leurs propriétés et qui sont seuls instruits de leurs facultés réciproques et des besoins de leurs communautés. Des Assemblées de district formées par les députés des villes et des

paroisses de campagne de leur arrondissement. Des Assemblées provinciales dont les membres seront les députés choisis par les différents districts entre lesquels une généralité peut être divisée.

La gradation de ces trois genres d'Assemblées élémentaires les unes des autres, dont chacune sera à portée de bien connaître ce qui l'intéresse et d'éclairer celle qui lui sera supérieure, fera arriver le vœu commun relativement à la répartition des charges publiques depuis les habitants des campagnes et des villes, jusqu'aux représentants des propriétaires de chaque province, et, par eux, jusqu'au souverain.

L'usage, qui a toujours existé, d'assembler en certains cas les habitants des paroisses ayant prouvé l'inconvénient d'un trop grand nombre de votants, pour éviter la confusion et le manque de compétence nuisibles aux discussions raisonnables, il est décidé que pour avoir suffrage et séance dans ces Assemblées, il faudra que chaque propriétaire justifie d'un revenu équivalent à 600 livres.

Les propriétaires qui auront plusieurs fois l'équivalent de ce revenu, auront un nombre de voix proportionné ; et cependant, afin qu'un seul propriétaire ne puisse pas réunir en sa personne la majorité des suffrages, il ne pourra, quelle que soit sa propriété, jouir d'un nombre de voix plus grand que le tiers de celles qui composeront l'Assemblée.

Pour qu'aucun de ceux qui ont intérêt à l'objet de ces Assemblées ne soit privé d'y participer, les propriétaires qui n'auront point le revenu de 600 livres, qui donne le droit de voter, pourront s'associer pour le former entre eux, et envoyer un représentant à l'Assemblée.

L'âge seul y règlera les rangs.

Les Assemblées provinciales se tiendront tous les ans, et pour leur donner une activité continuelle, pour assurer à Sa Majesté le moyen d'être avertie sans délai du besoin de ses peuples et de tout ce qui peut concourir à leur soulagement, il sera établi dans chaque province un bureau intermédiaire qui sera composé de six des membres de l'Assemblée provinciale, élus au scrutin et pris indistinctement dans tous les états, pour gérer les affaires dans l'intervalle d'une Assemblée à l'autre.

Par une réaction utile et mutuelle, les Assemblées paroissiales et les Assemblées de district formeront et éclaireront les Assemblées provinciales, et les Assemblées provinciales dirigeront les Assemblées de district et celles des paroisses

Ainsi, tandis que par la gradation des trois genres d'Assemblées le vœu commun s'élèvera depuis les habitants des campagnes et des villes jusqu'aux représentants des propriétaires de chaque province et par eux jusqu'au souverain, les volontés du roi seront toujours expliquées à ses sujets par les organes qu'eux-mêmes auront choisis et l'administration sera éclairée, jamais arrêtée dans sa marche, toujours secondée par le vœu national (1).

(1) Le Mémoire de Calonne sur les assemblées provinciales est inspiré des mêmes idées que le Mémoire de Turgot sur les municipalités; on voit que Dupont de Nemours en fut le rédacteur commun. En somme les assemblées ne sont pas des états; ce n'est point comme membres d'un ordre, mais comme citoyens propriétaires de revenus terriens que les gentilshommes et les membres du clergé feront partie de ces assemblées: l'égalité est à la base; tel est le principe. Ce système laisse loin derrière lui celui qu'avait adopté Necker. Ce dernier n'avait établi d'administrations provinciales que dans quelques provinces seulement et avait admis des différences dans leur composition; mais surtout, malgré la réunion des ordres, la double représentation du tiers et le vote par tête, il respectait les trois ordres en considération desquels les membres étaient *choisis* par le roi.

Les innovations de Calonne, malgré les circonstances dans lesquelles il avait eu l'habileté de les présenter, eurent le don de déplaire aux privilégiés qui les repoussèrent comme anticonstitutionnelles, dangereuses et inutiles. (Observations présentées par le premier bureau, celui de Monsieur). Mais les Notables admirent la forme des assemblées provinciales « bonnes et désirables en soi ». En conséquence, un édit fut rendu par le roi sur l'initiative de Brienne au mois de juin 1787 qui pourvut toutes les provinces de France de conseils; mais ce qu'il y avait de nouveau et d'original dans le projet de Calonne avait été soigneusement élagué ou atténué: la présidence devait toujours être confiée à un membre du clergé ou de la noblesse, la moitié des représentants de chaque ordre devait être désignée par le roi et les membres ainsi choisis devaient nommer en commun l'autre moitié de l'assemblée; ce n'est qu'à partir de 1790 que devait commencer à s'opérer le renouvellement par quart, à l'élection. Aussi l'édit fut accueilli avec indifférence en raison de ces modifications au projet primitif.

Second Mémoire : Sur l'imposition territoriale.

Prétendre se soustraire à l'impôt et réclamer des exemptions particulières, c'est rompre le lien qui unit les citoyens à l'État.

Le seul vœu raisonnable, le vœu de tous, doit se borner à désirer qu'une juste modération règle les impôts et qu'une entière égalité soit observée dans les répartitions.

C'est pour parvenir à ce but que le roi se propose de changer la forme de l'imposition actuelle des vingtièmes, et d'y substituer une subvention territoriale.

Étant données les inégalités énormes résultant, en fait, de l'impôt des vingtièmes et provenant de fausses déclarations, du manque de cadastre qui enlève toute base certaine, des vexations qu'il entraîne, des différents traitements entre provinces et des distinctions personnelles, inégalités surprenantes et choquantes dans un tel impôt qui devrait servir de modèle à tous les autres en raison de ce qu'il est réel par nature et n'admet ni distinction ni exception, puisqu'il est établi sur les biens et non sur les personnes ; étant donné, outre ces inégalités, le nombre effrayant d'agents du fisc, de tribunaux spéciaux qu'il exige et les frais de perception qu'il coûte, c'est un devoir de se livrer à sa réforme, à son remplacement.

L'idée d'une imposition territoriale est la première qui se présente à la raison ; c'est celle qui se concilie le plus parfaitement avec la justice. C'est la terre qui produit ; ce sont ses productions qui sont protégées et garanties par le souverain ; c'est donc à la terre à payer l'impôt.

Elle doit une partie de ses fruits au propriétaire qui a acheté le sol, une partie à celui qui le cultive et une partie au prince qui couvre de sa puissance et le sol, et le propriétaire, et le cultivateur (1).

(1) Les vingtièmes prélevaient comme leur nom l'indique 5 % des revenus. Cette forme d'impôts remontait à Desmarets qui avait créé un dixième, puis ce fut un cinquantième, et suite de nouveau un dixième

Pour tous la perception en nature présente de grands avantages : l'impôt se paye dans le moment où il est plus facile au tributaire de l'acquitter, où toute sa richesse est dans sa main, où le sacrifice d'une faible portion de sa récolte lui est moins pénible ; dans un moment où, sans prétexte pour diminuer sa contribution, celui qui l'exige est aussi sans prétexte pour l'accroître ; le tribut en nature met le tributaire à l'abri de toute vexation ; la quotité de la production fixe la quotité du tribut. Le contribuable n'aura rien à payer, le prince ne pourra rien exiger, si l'intempérie des saisons a ravi au propriétaire le fruit de son labeur.

Le souverain, intéressé à l'abondance des récoltes, multipliera les encouragements. La culture s'améliorera par l'impôt, et l'impôt augmentera la culture.

Mais cette imposition, pour être utile, doit être générale. Son mode est incompatible avec l'application d'aucun privilège, d'aucune exemption personnelle ou locale.

Aussi l'intention du roi est-elle de soumettre à la subven-

ensuite un vingtième avec Machault en 1749 ; en 1756 on créa un deuxième vingtième et des sous additionnels au premier vingtième. Ils devaient théoriquement frapper tous revenus individuels *fonciers et mobiliers* ; mais la richesse mobilière ne représentant plus qu'une faible proportion de la fortune publique, les usages de la perception avaient restreint de plus en plus à la partie territoriale l'application des taxes assises primitivement sur de plus larges bases ; cette partie offrait d'ailleurs une base d'appréciation plus certaine.

D'après Necker (*Administration des finances de la France*) sur 76 500.000 livres composant le produit annuel du vingtième en 1785, 2 500.000 livres seulement atteignaient les objets étrangers à la terre.

Necker avait déjà compris qu'il fallait laisser les répartiteurs continuer à épargner tacitement les revenus mobiliers et même appuyer dans cet ordre d'idées ; ainsi par l'édit du 2 novembre 1777, il avait supprimé dans les bourgs, villages et campagnes les vingtièmes d'industrie, c'est-à-dire la partie de cette imposition frappant, comme le dit le préambule de l'édit, « les fruits inconnus et présumés du travail et de l'intelligence ».

On voit qu'il était rationnel de remplacer les vingtièmes par une imposition territoriale.

V. Stourm. *Les finances de l'ancien régime et de la Révolution*, I. p. 60 et suiv.

tion territoriale son propre domaine, celui des princes ses frères, celui des apanages et tous les fonds de son royaume, sans distinction de propriétaires.

Le roi consacrera par son autorité et par le fait ces vérités incontestables que tous les membres d'un État, ayant un besoin égal de la protection du souverain, ont aussi des devoirs égaux à remplir ; que la contribution aux charges de l'État est la dette commune de tous, que toute préférence envers l'un est une injustice envers l'autre ; qu'enfin le droit de n'être pas sujet aux charges publiques, serait le droit de n'être pas protégé par l'autorité publique, le droit de ne pas lui être soumis, de n'être pas citoyen.

Sa Majesté se propose donc :

1^o De supprimer les deux vingtièmes et les quatre sous pour livre, à compter du 1^{er} janvier de cette année. Ils ne seront plus levés à l'avenir que sur les biens non susceptibles d'une perception en nature, tels qu'ils sont détaillés dans l'édit du mois de mai 1749.

2^o N'étant pas juste que les terrains sacrifiés au luxe aient plus de faveur que ceux employés à une culture utile, les châteaux, parcs, enclos, maisons et toute nature de fonds seront soumis à l'impôt, mais seulement à raison de la superficie du terrain, qu'ils occuperont, et on estimera cette superficie sur le pied des meilleurs fonds de la paroisse.

3^o Il sera levé une portion des fruits en nature sur tous les fonds qui en produisent, à quelques personnes qu'ils appartiennent ; mais comme tous les fonds ne seront pas d'égale valeur, on distinguera les diverses qualités des terres et on lèvera de la vingtième à la quarantième partie des produits selon la qualité des terres.

4^o Le classement de ces différentes qualités de terres sera fait par les Assemblées de paroisses, qui seront guidées par le prix des baux.

5^o Enfin, le même esprit de justice qui porte à supprimer toutes exceptions dans une imposition due par la terre même, détermine le roi à exempter de toute taxe personnelle les premiers ordres de son État que Sa Majesté veut maintenir dans

les distinctions qu'ils méritent (1); et même pour les en faire jouir plus complètement, elle veut qu'à l'avenir la capitation, dont la nature et le titre semblent répugner à leur état, n'ait plus lieu à l'égard de la noblesse et de la magistrature, ni du clergé des frontières qui la payent actuellement, ni, en général, de tout le clergé de France qui s'en est racheté et qui ne pourra dans aucun cas être recherché à ce sujet (2).

Troisième Mémoire : Sur le remboursement des dettes du clergé.

Les biens ecclésiastiques ne sauraient être affranchis de l'impôt territorial. Mais le clergé a, pour contribuer sous le nom de *don gratuit* aux charges publiques, contracté, par des emprunts, une dette énorme.

Le roi, pour délivrer le clergé, a trouvé bon de lui procurer, en l'autorisant à des aliénations effectives, l'extinction d'une dette qui, grevant l'universalité de ses biens d'une hypothèque éternelle, est déjà une aliénation équivalente.

(1) La suppression des abus, nous le verrons, n'entraînait pas, pour Calonne, la destruction des ordres; aussi ne croyons-nous pas que cette exception au principe d'égalité précédemment posé fût une simple concession aux privilégiés dépouillés.

(2) Ce second Mémoire qui, plus encore que le premier, porte la marque des Physiocrates et qui attaque les abus de front était critiquable sur certains points et en particulier en ce qui concerne la perception en nature. A vrai dire Calonne ne tenait pas outre mesure à cette perception en nature, il ne l'avait admise que pour prévenir des récriminations et adoucir les transitions. Ce fut néanmoins cette perception en nature qui donna aux privilégiés le moyen de tenter la ruine du projet tout entier; ce fut elle qui servit de thème à presque toutes les discussions. Les Notables durent admettre l'égalité absolue : l'impôt est établi sur les biens-fonds du royaume *sans aucune exception* (Art 2 du projet voté par les bureaux et promulgué par le roi). Mais ils s'efforcèrent d'anéantir le projet d'imposition par lequel cette égalité se réaliserait en pratique. Cette tactique faillit ne pas réussir : lorsque Br enne devint ministre, il remplaça les mots « en nature » par les mots « en argent », et respec-

Deux moyens paraissent pouvoir remplir cet objet :

Le premier est le rachat des rentes foncières dues aux gens de mainmorte sur les biens de campagne. Les propriétaires dont les terres en sont chargées obtiendront la faculté toujours désirée de se rédimer d'une servitude onéreuse.

Le second moyen consiste dans l'aliénation des justices, de la chasse et des droits honorifiques des possessions du clergé. Ce sacrifice ne doit point lui paraître pénible ; il ne prive le grand nombre de ses membres d'aucune jouissance, d'aucuns produits, et quelques-uns de vains titres seulement (1).

Quatrième Mémoire : Sur la taille.

Le roi suspend ses vues définitives sur ce point jusqu'au moment où il sera fixé par les Assemblées qu'il veut établir dans les provinces et par les résultats de la perception en nature sur les moyens les plus convenables de corriger les vices et de diminuer le poids de cet impôt.

Cependant, il se propose d'ordonner des dégrèvements, des réductions et des diminutions de 1/10^e sur le principal de la

tant le sens du projet, il rédigea un édit qu'il soumit au Parlement (août 1787) en même temps qu'un édit sur le timbre. Malheureusement ce dernier porta préjudice au premier ; le Parlement, par de violentes remontrances, alla jusqu'à demander des États généraux et, en attendant, repoussa les édits. On sait que dans un lit de justice tenu le 6 août à Versailles, le roi fit enregistrer les édits d'office, que le Parlement, soutenu par les parlements de province et l'opinion publique, persista dans ses protestations et fut exilé à Troyes, enfin que le roi céda le 19 septembre 1787 et révoqua les édits décrétant l'impôt du timbre et la subvention territoriale.

(1) Ce Mémoire était le corollaire du précédent : la subvention territoriale devait atteindre, en effet, les biens du clergé ; il fallait donc faciliter au clergé l'extinction de sa dette, afin que ses biens pussent plus facilement supporter une contribution au profit de l'État. Le clergé ne voulant pas être assimilé aux autres ordres fit une vive opposition à ce Mémoire et la noblesse, craignant qu'un jour le rachat ne vint s'étendre à ses propres rentes foncières, le soutint énergiquement.

taille dans tout le royaume et enfin des secours que les collecteurs retiendront sur les deniers de leur collecte et remettront aux Assemblées paroissiales pour être distribués aux habitants les plus nécessiteux (1).

Cinquième Mémoire : Sur le commerce des grains.

Il est temps que le gouvernement consacre le principe de la liberté qui a prévalu dans les esprits et qui est conforme à la justice et aux règles d'une sage administration. Sur ce point, le grand art de l'administration est bien moins d'agir que de laisser faire. Mais, vu l'extrême susceptibilité du peuple en cette matière, il y a des précautions que l'administration doit se réserver.

(1) Turgot avait déjà songé à faire bénéficier toute la France des perfectionnements qu'il avait introduits, en ce qui concerne la taille, dans sa généralité de Limoges. Néanmoins, il n'eut le temps de rendre, en cette matière, que l'édit du 3 janvier 1775 portant abolition des contraintes solidaires. Le vice originaire de la taille résidait dans les exemptions accordées aux nobles, aux membres du clergé, aux privilégiés et toujours croissantes : « On aura de la peine à croire, remarque Dupont de Nemours, en rédigeant les cahiers du tiers du bailliage de Nemours, qu'il ait suffi d'être riche pour devenir noble et de devenir noble pour cesser de payer, de sorte qu'il n'y a qu'un moyen unique d'échapper à l'imposition, c'est de faire fortune. » Les parlements ne s'occupaient pas de la taille comme des autres impôts parce qu'elle « s'éloignait davantage des murs du palais », comme l'a dit Necker, c'est-à-dire parce qu'elle ne touchait pas leurs membres ; de sorte qu'il suffisait d'une simple décision royale, ou même ministérielle pour élever, suivant les besoins du Trésor, le montant du brevet ou pour élargir le deuxième brevet composé des accessoires de la taille ; aussi pour enrayer les abus, Necker fit rendre, le 13 février 1780, un décret portant qu'à l'avenir la taille en principal et accessoires demeurerait invariablement arrêtée au taux fixé par l'autorité législative.

Les assemblées provinciales, animées d'un esprit très libéral, avaient déjà apporté dans la répartition de la taille de notables améliorations ; voilà pourquoi Calonne jugea utile d'attendre, avant de réformer, les renseignements que devaient lui fournir les assemblées qu'il établissait. V. Stourm, *op. cit.* I. p. 51 et suiv.

En conséquence, Sa Majesté, en confirmant les lois anciennes telles que l'édit de 1764, et les déclarations ou lettres patentes de 1776, en ce qu'elles ordonnent qu'il sera libre à toutes personnes de quelque état et condition qu'elles soient, de faire le commerce des grains et farines, soit dans l'intérieur du royaume, soit au dehors, se propose d'y déroger en ce qu'elles avaient réglé que l'exportation serait permise ou défendue suivant que le prix du grain serait au-dessus ou au-dessous d'un certain terme; et de déclarer qu'en assurant pour toujours la liberté absolue dans l'intérieur du royaume, elle se réserve seulement de suspendre l'exportation au dehors pour la totalité ou partie de chacune de ses provinces lorsque les États ou Assemblées provinciales de quelqu'une d'elles lui en auront fait la demande et que Sa Majesté en aura reconnu la nécessité, sans que cette interdiction puisse s'appliquer aux autres provinces pour lesquelles elle n'aurait pas été sollicitée et jugée nécessaire, et sans que cette défense puisse jamais être portée pour un plus long terme que celui d'une année, sauf à la prolonger par une nouvelle décision si la continuation des besoins l'exigeait et si les États ou Assemblées provinciales en renouvelaient la demande (1).

Sixième Vemoire : Sur la corvée.

Les inconvénients de la corvée avaient motivé l'édit de 1776, qui la remplaçait par une imposition au marc la livre des vingtièmes; mais bientôt Sa Majesté en suspendit l'exécution sur les remontrances de ses Cours.

Sa Majesté se propose aujourd'hui d'ordonner que les travaux des grandes routes s'exécuteront désormais dans le royaume,

(1) Calonne sur ce point relevait l'œuvre de Turgot détruite par Clugny et par Necker; mais, plus politique, il admettait des tempéraments dont le gouvernement serait juge, après avis des intéressés. Le projet de Calonne devint la déclaration royale du 17 juin 1787, enregistrée le 25.

au moyen d'une prestation en argent qui sera réglée chaque année en raison de la tâche que chaque communauté aurait dû faire et qui ne pourra excéder un taux déterminé. (1/6^e de la taille et accessoires) (1).

MÉMOIRES DE LA SECONDE DIVISION (2)

Premier Mémoire: Sur la réformation des droits de traites, l'abolition des barrières intérieures, l'établissement d'un tarif uniforme aux frontières, et la suppression de plusieurs droits d'aides nuisibles au commerce.

Tous les droits de traites intérieures, tous les droits locaux seront abolis; tous les bureaux où ils sont perçus, toutes les barrières établies pour en assurer la recette, seront transportés aux frontières extérieures; rien ne gênera plus la circulation au dedans; le négociant et le voiturier, l'artisan et le cultivateur, le français et l'étranger ne seront plus arrêtés, fatigués, inquiétés par ces visites importunes, tourment des voyageurs et source intarissable de plaintes, de difficultés quelquefois même de vexations (3).

(1) Nous avons vu la tentative de Turgot en matière de corvées (Mémoire de janvier 1776 — édit de mars 1776), comment le Parlement tenta de s'opposer à « cette atteinte aux traditions », comment l'ignominie de la corvée le 11 août 1776. — Necker, tout en parlant beaucoup de la suppression désirable des corvées, n'y avait pas touché.

L'Assemblée des Notables adopta le projet du gouvernement. La corvée en nature fut supprimée partout (sauf en Bretagne; sans vive opposition des parlements. (Déclaration du roi du 27 juin 1787, enregistrée le 28).

L'œuvre des assemblées provinciales consista à chercher la taxe de remplacement; elles y réussirent.

(2) Troisième séance. Lundi 12 mars 1787.

(3) Le commerce n'était pas seulement entravé, sous l'ancien régime, en raison de l'enchevêtrement des lignes de traites à l'intérieur, mais d'innombrables droits secondaires mettaient obstacle à son essor. En dépit des efforts de Colbert, de Trudaine, de Morellet, de Montaran, de

Second Mémoire : Sur la suppression du droit de marque des fers.

Troisième Mémoire : Sur la suppression du droit de subvention par doublement, de celui de jauge et coulage, et de plusieurs autres droits d'aides, qui se perçoivent à la circulation (1).

Quatrième Mémoire : Concernant la suppression des droits de fabrication sur les huiles et savons du royaume.

Cinquième Mémoire : Sur la suppression du droit d'ancrage qui se perçoit sur les navires français, de celui de lestage et de délestage, des six et huit sous pour livre et d'autres droits imposés sur le commerce maritime et sur la pêche nationale.

Bertin, malgré les bonnes intentions de Turgot et les promesses de Necker, rien n'avait disparu des barrières intérieures. Le Mémoire de Calonne portait suppression immédiate des traites intérieures sur les produits autres que les sels et les boissons ; le déficit résultant de cette mesure était atténué par l'extension du commerce, par une diminution des frais de perception, par le remaniement du tarif douanier (suppression des prohibitions).

Après quelques amendements émanés des Notables, le projet fut rédigé en forme d'édit et confié à l'examen d'un conseil de commerce composé d'industriels et de fermiers généraux. L'Assemblée nationale s'appropriait l'œuvre de l'ancien régime.

En matière de douanes, Calonne présenta un tarif très libéral ; les droits étaient au maximum de 12 % *ad valorem*. Nous verrons plus loin quelle part Calonne avait déjà prise dans le fameux traité de 1786 entre l'Angleterre et la France. V. Stourm, *op. cit.*, p. 470 et suiv.

(1) Les aides, en raison de la multiplicité et de l'incohérence des tarifs, soulevaient des plaintes générales ; il y avait au moins 25 droits généraux (droit de gros, augmentation, droit de huitième, droit de quatrième, taxes de subvention, droits d'octroi, etc.) sans compter les droits locaux au profit de l'État. Calonne borna sa réforme sur ce point à quelques suppressions qui furent bien accueillies.

Sixième Mémoire : Sur les droits qui seront acquittés uniformement à l'avenir sur les marchandises coloniales.

Septième Mémoire : Sur les modifications nécessaires dans la jouissance des privilèges qui sont accordés à quelques provinces relativement à l'impôt sur le tabac.

Huitième Mémoire : Concernant la gabelle.

Un impôt si considérable dans sa qualité qu'il excède le produit de deux vingtièmes, si disproportionné dans sa répartition qu'il fait payer dans une province vingt fois plus qu'on ne paye dans une autre, si rigoureux dans sa perception que son nom seul inspire de l'effroi, un impôt qui, frappant une denrée de première nécessité, pèse sur le pauvre presque autant que sur le riche, qui prive le commerce de plus d'une branche intéressante, qui enlève à l'agriculture un moyen salutaire de conserver des bestiaux ; un impôt enfin dont les frais sont au 1/3 de son produit et qui par l'attrait violent qu'il présente à la contrebande, fait condamner tous les ans à la chaîne ou à la prison plus de cinq cents chefs de famille, et occasionne plus de quatre mille saisies par année ; tels sont les traits qui caractérisent la gabelle.

Mais le produit de cet impôt donne un revenu de près de 60 millions. Il est impossible d'en faire le sacrifice ; on ne peut jusqu'à présent que se préoccuper de l'alléger, de rendre sa perception moins dure, moins choquante, moins vexatoire.

Sa Majesté n'a pu s'arrêter à la substitution à la gabelle d'une taxe ou contribution ; elle serait impraticable actuellement et aurait entre autres inconvénients celui d'exciter l'inquiétude de voir un jour renaître quelque tribut sur le sel, sans diminution de celui qui en serait le remplacement.

Un autre moyen très séduisant, très simple dans son exécution et qui, conforme au principe de justice, le serait également aux vues d'uniformité et d'égalité, serait d'établir un droit de 20 livres par quintal perceptible à l'extraction des marais salants,

sur tous les sels destinés à la consommation nationale. Mais ce plan est inconciliable, non seulement avec les privilèges des provinces franches ou rédimées, mais même avec leur constitution.

Après avoir écarté plusieurs autres moyens, le roi a donné la préférence au suivant qui sans rien changer à la constitution des provinces franches ou rédimées, et sans faire perdre aux finances du roi le produit de la gabelle, offre tous les avantages, tous les adoucissements qui peuvent s'accorder avec la triste nécessité de maintenir cet impôt. Il consiste à fixer invariablement les quantités de sel que les pays de gabelle seront tenus de prendre au grenier de la ferme, dans une proportion réglée un peu au-dessous de ce qu'ils en prennent actuellement, avec diminution de prix, et avec l'avantage, en outre, qu'après qu'il aura été satisfait au devoir de cette fixation, tout l'excédent que les particuliers voudront consommer leur sera délivré en franchise, et au prix marchand, par la ferme générale, en concurrence avec le commerce.

Il y aura donc une certaine quantité de sel obligé. L'établissement des Assemblées provinciales, de district et paroissiales procurera les moyens de répartir cette masse de *sel de devoir* d'une manière équitable et proportionnelle (1).

(1) Necker avait beaucoup critiqué la gabelle dans son *Compte rendu* et dans son *Administration des finances de la France*, mais il s'était borné à proposer d'égaliser le prix du sel dans tout le royaume.

Les Notables, quoique jouissant pour la plupart du franc selé, furent de l'avis de l'abolition ; ils reprochèrent toutefois à Calonne de n'avoir pas été assez loin (bureau de Monsieur). Il était visible pourtant que la solution indiquée par le ministre pour ménager les susceptibilités des provinces privilégiées était transitoire. Calonne donnait, d'ailleurs, la meilleure solution qui fut adoptée plus tard : c'était l'établissement d'un droit de 20 livres par quintal, perceptible à l'extraction des marais salants sur tous les sels destinés à la consommation nationale.

La loi du 3 novembre 1789 décida que la gabelle serait supprimée aussitôt que le remplacement en aurait été consenti et assuré par les assemblées provinciales (art. 2). Mais, à la suite de troubles, la gabelle fut supprimée par le décret du 3 mars 1790 et remplacée par une addition aux contributions directes.

MÉMOIRES DE LA TROISIÈME DIVISION (1)

Premier Mémoire : Sur les domaines du roi.

Pour éviter la dissémination de ses domaines résultant d'engagements, d'apanages, de concessions, pour en tirer un parti plus avantageux, pour les faire servir, en un mot, à l'utilité publique sans nuire aux droits de la couronne, le roi s'est décidé au parti de l'*inféodation*, puisque sans diminution de revenu, et en conservant la supériorité directe qui est l'objet essentiellement inaliénable, leurs produits pourront servir à l'extinction d'une partie des dettes constituées de l'État (2).

Second Mémoire : Sur les forêts domaniales.

Le roi s'en réserve l'entière propriété et se propose d'en améliorer les produits. Les maîtrises des eaux et forêts seront rem placées par une commission permanente du Conseil.

(1) Quatrième séance. Jeudi 29 mars 1787.

(2) L'Assemblée des Notables se montra favorable à cette disposition dont les avantages avaient été signalés depuis longtemps par les économistes. L'arrêt du Conseil du 15 mars 1788 ayant pour objet d'augmenter le rendement des domaines de la couronne décida que tous les domaines, terres et seigneuries affermés ou régis au nom et au profit du roi, seraient concédés à titre d'engagement pour toute la durée du règne, moyennant des redevances annuelles.

MÉMOIRES DE LA QUATRIÈME DIVISION (1)

Premier Mémoire ; Sur le droit de timbre.

Le droit de timbre a paru à Sa Majesté le moyen qui pouvait le plus efficacement faire concourir à la formation du revenu public les personnes riches en papier qui échappent aux autres contributions, celui qui, de lui-même, doit se proportionner le mieux aux facultés des contribuables, et celui qu'il est le plus aisé de lier à des vues de police et d'utilité générale réclamées depuis longtemps pour l'intérêt du commerce, prescrites même par les plus sages ordonnances.

La nature de cette taxe et les circonstances qui obligent le roi de l'établir n'admettent aucune exception (2).

(1) Cinquième séance. Lundi 23 avril 1787.

Calonne étant tombé entre la quatrième et cinquième séance, ce fut son successeur, Michel Bouvard de Fourqueux, qui fit aux Notables la lecture des deux Mémoires qui suivent.

(2) Les anciens droits de formule (datant de 1635) frappaient les actes judiciaires et les actes notariés ; le projet de Calonne très documenté s'attachait à bien classer les actes afin de ne plus en laisser échapper et à taxer chacun d'eux d'une manière rationnelle ; il visait presque exclusivement les actes sous seing privé à l'égard desquels tout était à faire. Sur 18 millions environ de produits nouveaux prévus, plus de 12.500 000 livres concernaient les actes sous seing privé. Après une longue et pénible discussion, le projet quelque peu modifié forma l'édit du 4 août 1787. Les parlements, on le sait, s'opposèrent à l'enregistrement et finirent par avoir gain de cause ; leur principale objection était que « l'impôt du timbre attaque la tranquillité individuelle... ; il ne peut se concilier avec la sûreté publique parce qu'il nuit à la bonne foi qui en est la base... »

L'Assemblée constituante puisa dans les matériaux offerts par le Mémoire de Calonne ; il faut noter que la loi de 1790 resta en deçà des progrès de 1787.

V. *Stourm, op. cit.* I, p. 144 et suiv.

Second Mémoire : Sur les remboursements à époques fixes.

Une des principales causes du déficit qui se trouve dans les finances résulte des remboursements à des époques certaines et rapprochées que le désir de rendre plus rapide le succès des emprunts a fait imaginer. Tous les emprunts qui se sont faits depuis 1776 et qui n'ont pas été à fonds perdu ont eu cette forme aggravante.

Les remboursements qu'ils exigent s'élèvent à environ 50 millions et doivent être incessamment portés à plus de 52.

Repoussant plusieurs moyens de remédier à cet état de choses, Sa Majesté a adopté le suivant :

En empruntant pendant quatre années 50 millions par an, dans la cinquième et la sixième année 40 millions seulement, 35 millions dans la septième, 33 millions par an dans les huitième, neuvième, dixième, et 24 millions tous les ans dans les années suivantes, et en partageant sur quinze années le remboursement de chacun de ces emprunts, la libération de l'État serait au bout de vingt-cinq ans à 100.000 livres près au même point où elle l'aurait été par un emprunt annuel de 25 millions toujours remboursable de même en quinze ans. Mais, il y aurait cet avantage que l'augmentation des charges du Trésor suivrait à peu près la marche des améliorations propres à la compenser et que le déficit actuel serait diminué de 50 millions, ce qui rendrait infiniment plus facile l'établissement de l'ordre dans les finances et permettrait d'y ramener le niveau sans surcharge, peut-être même avec un véritable soulagement pour le peuple.

Le déficit actuel étant ainsi réduit de 50 millions par l'ordre apporté dans les remboursements, les économies pourront vraisemblablement s'élever assez haut pour que l'augmentation de revenu procurée par le droit de timbre et par la répartition égale d'une charge que supporte déjà en entier la classe des plus pauvres contribuables suffise aux besoins de l'État.

Il faut observer que les remboursements à époques fixes ne doivent pas être confondus avec les remboursements réguliers

effectués par la Caisse d'amortissement en conséquence de l'édit d'août 1784 (1).

A ces Mémoires il faut en ajouter d'autres qui ne furent pas présentés à l'Assemblée des Notables, mais qui, dans l'idée de Calonne, devaient compléter la partie financière de ses réformes ; ce sont des Mémoires sur les retranchements économiques (2), — sur la Caisse d'escompte qui devait être transformée en Banque nationale(3), et le crédit

(1) L'idée d'une série d'emprunts graduels et successifs fut reprise par Brienne qui rendit à cet effet un édit en novembre 1787 ; il s'agissait de cinq emprunts échelonnés de 1788 à 1792. Prévoyant une vive opposition de la part du Parlement, le ministre le fit accompagner d'un second édit rendant l'état civil aux protestants ; le roi devait en outre promettre que des États généraux seraient convoqués avant 1792. Pour l'enregistrement, le roi changea la forme ordinaire : au lieu d'un lit de justice, il y eut une séance royale dans laquelle les magistrats purent formuler à haute voix leur opinion motivée. Cette séance royale qui eut lieu le 19 novembre fut mémorable ; le roi fit enregistrer d'office sans prendre les voix ; le duc d'Orléans protesta et fut exilé, Fréteau et Sabattier emprisonnés. C'est à la suite de cette séance qu'une lutte violente s'engagea entre les parlements et le pouvoir royal ; elle se termina par le lit de justice du 8 mai 1788 où furent enregistrées des ordonnances réduisant le Parlement à trois chambres et créant la Cour plénière ; mais des troubles éclatèrent de toutes parts, la Cour plénière fut suspendue et bientôt après les parlements victorieux furent emportés par les États généraux.

(2) Brienne prit à son compte les projets de Calonne sur ce point : le 9 août 1787, un règlement décida des réductions sur « quelques dépenses de la maison du roi et celle de la reine » ; le 13 octobre suivant, un arrêt du Conseil apporta des remaniements dans les pensions.

(3) V. au sujet de la Caisse d'escompte notre deuxième partie, chap. I, § 4.

public, — sur l'agiotage, — sur la comptabilité (1) — sur toute la situation des finances, — enfin un dernier Mémoire contenait une double récapitulation des moyens qui devaient produire le niveau et les soulagements que le peuple recevrait.

Disons, pour terminer, que Calonne voulait également traiter des moyens de remédier au préjudice causé au commerce par la révocation de l'édit de Nantes, mais que le roi se réserva de s'en occuper séparément avec le Garde des Sceaux en même temps qu'un certain nombre de questions d'ordre civil et judiciaire.

§ 3. — Portée du plan de réformes de Calonne.

Les historiens n'ont pas, en général, fait à Calonne l'honneur de consacrer de longs développements à son plan de réformes, soit qu'ils l'aient considéré comme un plan d'occasion, « concession tardive et suspecte d'un financier aux abois » (2), sans originalité d'ailleurs, soit qu'ils aient pensé qu'il était impuissant à prévenir utilement la faillite de la monarchie, soit enfin, qu'ils aient préféré attribuer à la Révolution le changement total de l'état de choses qui l'avait rendue inévitable.

Il est certain que la situation désespérée de la France inspira, imposa même à Calonne son projet de régénérer la monarchie, mais à notre sens, cela n'empêche pas ce ministre d'avoir été foncièrement et sincèrement réforma-

(1) En mars 1788 fut rendu un édit sur l'organisation de la trésorerie.

(2) Charest. *Op. cit.*, I, p. 5.

teur. Nous montrerons ici que pour s'être préoccupé d'empêcher la monarchie de mourir brusquement, il n'en pensa pas moins aux moyens de la faire vivre longtemps et que, si son plan, en raison des circonstances, a paru être un expédient financier, s'il a cru devoir le présenter comme tel, s'il a jugé politique et sage, comme nous le verrons dans notre prochain chapitre, de ne l'exposer qu'après trois années de ministère, si même on veut admettre qu'avec une coupable légèreté, il a pu aggraver la situation pendant cette période, ce plan n'en a pas moins en soi une portée telle qu'il est impossible de le considérer comme négligeable.

Qu'il eût été impuissant, en supposant même qu'on en eût fait immédiatement et intégralement l'application, à sauver la monarchie, cela ne nous semble pas douteux aujourd'hui : un pareil plan pour réussir, aurait dû être proposé cinquante ans avant Turgot, mais la faute en est moins au plan qu'à l'état des esprits, lequel ne permettait plus aux remèdes d'être appliqués efficacement au mal. D'ailleurs, pour n'avoir pu empêcher, ni même retarder la catastrophe qui se déclina deux ans après, il n'en produisit pas moins des effets et la Révolution, bien qu'elle parut innover, bénéficia des grands principes qu'il avait fait accepter et s'en appropria, sans guère les modifier, la plus grande partie.

Nous allons examiner d'abord rapidement, puisque c'est l'aspect sous lequel il fut présenté, quel devait être l'effet du plan en matière financière.

« Le résultat général du plan, dit Calonne dans sa *Réponse à l'écrit de Necker* (1), devait être de *mettre dans*

(1) Page 192.

l'espace d'un an le niveau entre les revenus et les dépenses sans aggraver les charges du peuple et en lui procurant même plusieurs soulagements. » Comment pouvait-il accomplir ce miracle ?

Les déficits, nous l'avons déjà fait pressentir en étudiant la situation financière de la France en 1783, ne provenaient pas tant de ce que l'État dépensait trop que de ce qu'il ne recevait pas assez. La première cause des déficits était donc le *vide de la recette* ; l'exagération des dépenses et le fardeau de la dette pouvaient n'être considérés qu'en seconde ligne.

Le vide de la recette ne résultait pas du petit nombre, ni du taux trop faible des impôts ; ceux-ci étaient, au contraire, très multiples et pesaient si lourdement sur ceux qu'ils frappaient qu'on ne pouvait songer à les accroître d'aucune manière ; les contribuables étaient au bout de leurs forces contributives. L'insuffisance tenait à deux causes : aux exemptions d'impôts toujours croissantes ; au malaise général occasionné par un régime économique et administratif défectueux qui paralysait tous les efforts, empêchait la progression de la richesse nationale et tarissait les sources.

Les dispositions générales du plan de Calonne remédiaient à cet état de choses ; elles proclamaient d'abord l'égalité absolue devant l'impôt, ce qui en augmentait d'autant plus le rendement que jusqu'alors les plus riches ne payaient pas ; elles apportaient ensuite de véritables soulagements au peuple qui par cela même était moins tenté de dissimuler ses facultés, ou de frauder et se trouvait encouragé à payer mieux et plus vite ; en troisième lieu elles facilitaient le développement de la richesse nationale par une foule de moyens ; meilleure

répartition de l'impôt, réduction de la quote-part exigée de chacun, suppression des vexations, de l'arbitraire dans la perception, simplification de tarifs, facilités données au commerce, abolition de la corvée, concession de libertés, extension de la Caisse d'escompte... etc... ; il faut bien remarquer, à ce sujet, que la plupart pour ne pas dire tous les contrôleurs généraux de l'ancien régime, gênés par la situation des finances, s'étaient jusqu'alors plus préoccupés de pourvoir pour le moment aux besoins du fisc que de cultiver les germes de la fortune publique. Calonne est donc le premier ministre qui sut donner à l'impôt une base solide, rationnelle et durable.

En ce qui concerne l'exagération des dépenses, des retranchements économiques étaient promis sur le département de la guerre et sur la maison du roi ; ils étaient évalués à 20 millions.

Enfin relativement au fardeau de la dette, le plan comportait dans sa quatrième partie une série de dispositions auxquelles Calonne tenait beaucoup et dont les principales seulement concernant le timbre, les remboursements à époque et l'amortissement de la dette constituée furent présentées par de Fourqueux, son successeur.

C'est par ces moyens que Calonne comptait non seulement éteindre le déficit annuel (l'arriéré n'existait plus, il ne faut pas l'oublier, au moment où il présentait son plan) mais tarir pour l'avenir les sources des déficits, les recettes se trouvant désormais au niveau des dépenses ; il estimait que les opérations proposées produiraient par an 445 millions, ce qui suffisait à rétablir l'équilibre, et d'un autre côté que les soulagements, dont bénéficierait le peuple, pourraient s'évaluer à 30 millions, non compris l'effet de la suppression du troisième vingtième. Voici, à titre documentaire,

le *Tableau* qui présente le résumé de ses calculs (1) :

Opérations qui devaient mettre la recette au niveau de la dépense.

La conversion des vingtièmes en une subvention territoriale répartie exactement et sans exception quelconque, devait produire, déduction faite des remises qui auraient été accordées sur la taille et sur la capitation, une augmentation de revenus de... 35.000.000 liv.

L'extension du droit de timbre, telle que je la proposais aurait rendu... 20.000.000

Les retranchements économiques sur la dépense de la guerre et sur la maison de Sa Majesté étaient comptés sur le pied de... 20.000.000

Les bonifications de plusieurs droits, par la diminution des frais de recouvrements... 5.000.000

L'inféodation des domaines et

A reporter. 80.000.000

Soulagements que le peuple devait recevoir par l'effet du plan proposé.

Les réductions expliquées dans le *Mémoire* imprimé sur la taille, et la remise d'un dixième sur son principal, soulageaient le peuple d'environ... 10.000 000 liv.

La remise des capitations au dessous de 3 livres en faveur des gens de la campagne et des journaliers procurait à 8 millions d'hommes un soulagement évalué à... 5.000.000

La réformation des traites, la suppression de plusieurs droits d'aides et les adoucissements en faveur des pays de grande ga-

A reporter. 15 000.000

(1) *Réponse à l'écrit de M. Necker*, p. 193.

Opérations qui devaient mettre la recette au niveau de la dépense.

Report. . . . 80.000.000 liv.

l'emploi du prix à l'amortissement des dettes les plus onéreuses; l'amélioration du revenu des forêts par le nouvel arrangement; la diminution des frais d'anticipation par l'établissement d'un crédit national; et l'ordre projeté pour la comptabilité; ensemble. . . 10.000.000

L'opération qui, sans retarder les remboursements à époque, en faisait porter l'acquittement sur 20 ans au lieu de 10, réduisait à environ moitié ce que cet objet coûte annuelle-ment; ci. . . 25.000.000

Total. . . . 115.000.000

Soulagements que le peuple devait recevoir par l'effet du plan proposé.

Report. 15.000 000 liv.

belle, devaient produire ensemble, suivant la récapitulation annexée à la suite du Mémoire imprimé sur les traites, un soulagement de 20 millions; mais relativement aux observations faites en ce qui concerne la vente du sel, on ne compte ici que 15.000.000

Total. . . 30.000.000

Les estimations modérées de Calonne permettent de penser que ses prévisions étaient réalisables, surtout si

On songe que le déficit n'était probablement pas de 115 millions ; en tout cas ce chiffre comprenait des rentes viagères et des remboursements à époque qui devaient bientôt se terminer et les mesures, pour suppléer au déficit, étaient prises comme si ses charges extinguisibles étaient permanentes : « Il en sortait, dit-il, deux sources d'une amélioration certaine, dont l'une, consacrée par l'édit du mois d'août 1784 à l'amortissement de la dette constituée, libérait l'État dans un période déterminé, l'autre devenait, suivant le plan qui devait être développé dans la quatrième division du projet, une ressource extraordinaire, croissante d'année à autre, et qui, destinée, pendant la paix, aux remboursements les plus utiles, aurait préparé pour le temps de guerre un moyen de la soutenir, sans recourir à de nouveaux impôts (1). »

Ainsi le plan de Calonne n'était pas une chimère ; il pouvait avoir véritablement pour résultat de mettre les finances dans l'ordre. Pourquoi n'y réussit-il pas ? Pourquoi Brienne, bien qu'il eût successivement essayé d'appliquer tous les projets dont le but essentiel était d'améliorer les revenus ou de restreindre les dépenses et la plupart des dispositions de la quatrième partie, ne parvint-il pas à étouffer le déficit et fut-il mis dans le cas de manquer à ses engagements (2) ? La réponse est simple : c'est que le régime financier n'était qu'une résultante, c'est qu'on ne pouvait triompher des embarras du Trésor qu'en rema-

(1) *Réponse à l'écrit de M. Necker*, p. 172.

(2) Bien qu'il eût prétendu avoir personnellement un « système lumineux sur les finances », Brienne, devenu ministre, ne put mieux faire que de reprendre les propositions de son adversaire.

niant tout l'état économique et administratif, c'est que le plan de Calonne devait être réalisé tout entier et tout ensemble pour produire les effets satisfaisants que ce ministre perspicace en attendait. Brienne, à son tour, s'en rendit parfaitement compte ; cependant la régénération financière échoua, parce qu'il ne put accomplir la régénération de la monarchie qui devait en être le prélude.

Est-ce à dire que le plan de Calonne était incapable de régénérer la monarchie ? En d'autres temps, on ne peut guère douter qu'il n'y fût parvenu.

Dans la pensée de son auteur, il était appelé à modifier profondément les institutions sociales et le régime économique de la France ; à ce point de vue ses effets devaient être considérables. Les Notables, dès les premiers jours, remarquèrent que les changements proposés portaient beaucoup plus *sur le fond que sur la forme* ; bien qu'ils aient malencontreusement basé leur résistance aux réformes sur cette observation, ils avaient vu juste ; le gouvernement entreprenait de remplacer tous les rouages d'une machine usée et démodée.

En somme le projet de Calonne aboutissait à introduire dans le régime existant le maximum de liberté et d'égalité compatible avec la constitution de la monarchie, mais si le ministre voulait faire la plus large part aux idées libérales, il tenait, d'un autre côté, essentiellement à assurer l'intégralité de ce qu'il considérait comme les principes fondamentaux de toute monarchie digne de ce nom. Telle fut sa double préoccupation.

Une question préalable se pose : l'idée de la réforme était-elle contraire à l'idée de la monarchie ? Calonne y répond lui même : « Sa Majesté a observé, dit-il, qu'aucune de ces vues n'entraînait la moindre décomposition dans

la machine; qu'aucune n'était de nature à causer de violentes secousses, que chacune d'elles tendait, au contraire au rétablissement de l'ordre dans toutes les parties et à l'affermissement de la constitution par le redressement des défectuosités qui s'y étaient introduites (1). » Ce serait une erreur de croire que l'ordre répugne à cette constitution; au contraire il doit servir à rapprocher et combiner mieux les diverses parties de la monarchie, à rétablir l'accord en faisant disparaître les inégalités, les disproportions, les formes hétérogènes qui les désunissent et aplanir ainsi toutes les difficultés, les embarras, les obstacles produits par le défaut d'ensemble. Parce que depuis des siècles, les abus ont envahi la monarchie, parce qu'ils se sont installés dans son sein, s'y sont fortifiés, multipliés, ramifiés, soit qu'au début elle en ait eu besoin pour s'affermir, soit qu'elle les ait protégés ensuite par reconnaissance ou par habitude, soit qu'elle n'ait pas eu le moyen, le courage ou la force de les extirper, parce qu'enfin ces abus sont enracinés au point de paraître ses plus fermes soutiens, il ne faut pas en induire que le principe de la monarchie réside dans ces abus, ni que ces parasites sont une condition essentielle de sa vitalité. Le lierre, si puissant qu'il paraisse, ne soutient pas le chêne, il l'étouffe. La monarchie a une constitution qui est le principe; des vices s'y sont introduits dans la pratique, comme, du reste,

(1) *Réponse à l'écrit de M. Necker*, p. 196. Il dit aussi dans *l'État de la France présent et à venir* (Introduction) : «... Il ne faut rien détruire... la destruction est l'antipode de l'esprit monarchique... la proscription des abus n'est que le rétablissement de l'ordre et de la justice distributive. »

il s'en introduit dans les aristocraties et les démocraties; c'est la pratique, non le principe, qui sera atteinte par la proscription des abus; ainsi, rien ne s'oppose, tout porte, au contraire, à l'opérer d'une main ferme (1).

Le Mémoire sur les Assemblées provinciales montre bien dans quel sens Calonne entendait diriger la réforme. Quoi de plus libéral que ces Assemblées établies suivant un type uniforme dans tous les pays d'élection, dont les membres étaient désignés par le suffrage libre de leurs concitoyens, sans distinction d'ordres, et votaient par tête, dont le président était également élu, où l'âge seul réglait les rangs. Leurs attributions étaient larges : outre l'assiette et la répartition de l'impôt, elles étaient chargées de proposer les travaux d'utilité publique, de désigner les lieux où fonctionneraient les ateliers de charité, et les portions de provinces à secourir; elles pouvaient toujours présenter au roi, par l'organe du contrôleur général, des projets de règlements; enfin et surtout elles devaient souvent être consultées par le gouvernement, lorsque celui-ci aurait à prendre des mesures d'intérêt général(2); ceci était une promesse pour l'avenir, comme Fénelon, Saint-Simon, Boulainvilliers, Turgot, Calonne songeait à

(1) De même que les Physiocrates, Calonne pensait que les prérogatives ne devaient pas être confondues avec les abus et que la destruction des seconds ne devait pas empêcher de respecter les premières comme de véritables propriétés essentielles d'ailleurs au bon fonctionnement de la monarchie. V. *État de la France présent et à venir*, p. 218 et suiv.

(2) Déjà, nous l'avons vu, plusieurs des réformes proposées par Calonne devaient être étudiées par les Assemblées provinciales avant de recevoir une application définitive.

des Assemblées nationales : « Quoi qu'elle me parût désirable en elle-même (l'Assemblée des États généraux), dit-il, dans sa *Lettre au roi*, quand je vous proposai seulement celle des Notables, je crus alors que ce premier pas suffirait pour le moment ; et il aurait suffi, si le plan que Votre Majesté avait adopté eut été saisi dans toute son intégrité. Il eut été préférable, sans doute, que le rétablissement des finances, par la réformation des privilèges abusifs, par l'accomplissement de tous les retranchements économiques auxquels Votre Majesté s'était déterminée et par l'institution complète des Assemblées provinciales dans tout le royaume, précédât la renaissance des grandes Assemblées nationales proprement dites et qu'on ne pût pas croire que leur retour fût l'effet du besoin (1). » En attendant le jour où il serait possible d'établir sans danger des Assemblées nationales périodiques, Calonne donnait aux Assemblées provinciales des attributions larges, susceptibles d'extension, qui initieraient les citoyens à la pratique des affaires publiques et les prépareraient à les discuter avec fruit.

Mais, d'un autre côté, rien n'était plus conforme aux principes de la monarchie absolue que ces Assemblées imaginées par Calonne. Au lieu de leur conférer, comme Necker, une autorité propre (2), il exigeait, dans tous les cas, l'approbation du roi pour rendre leurs propositions

(1) Page 73.

(2) Mais, comme dans le système de Necker les membres des Assemblées étaient nommés par le roi, les intérêts de la province n'étaient représentés que par des partisans de l'administration ; une administration collective prenait tout simplement la place de l'intendant.

exécutoires, il ne leur laissait aucun pouvoir de décision, aucune juridiction : l'intendant subsistait intégralement avec cette nuance, toutefois, qu'il ne pouvait plus établir sa puissance sur la rivalité des trois ordres.

Les Notables comprirent les choses à rebours ; d'une part, ils objectèrent que les Assemblées proposées étaient inconstitutionnelles, parce que la distinction traditionnelle des trois ordres n'avait pas été observée, et qu'ainsi « la hiérarchie nécessaire au maintien de l'autorité du monarque et à l'existence de la monarchie » se trouvait détruite ; d'autre part, bien qu'ils fussent tous des partisans convaincus du régime politique existant, ils trouvèrent que le projet n'allait pas assez loin et reprochèrent à Calonne de n'avoir donné qu'un pouvoir consultatif aux Assemblées. Ils durent néanmoins les admettre en principe, et Loménie de Brienne put, quelques mois après, appliquer sur ce point le projet de Calonne, en tenant compte de leurs critiques.

Nous n'avons cité ici le Mémoire sur les Assemblées provinciales qu'à titre d'exemple (1) ; les autres projets procédaient de la même idée : « concilier l'intérêt des peuples avec le maintien inaltérable de l'autorité souveraine » ; ils concédaient presque toute la liberté économique et apportaient en conséquence de profonds remaniements dans le régime administratif. La plupart furent véhémentement attaqués par les Notables dont ils anéan-

(1) Le cadre de notre sujet ne nous permet pas d'aborder la discussion des projets de Calonne qui mériteraient cependant à eux seuls une étude spéciale ; nous ne pouvons en montrer ici que les caractères généraux.

tissaient les privilèges (1); mais tous, en dépit des amendements introduits pour les faire échouer, triomphèrent dans le principe et Calonne put dire avec orgueil : « Mais l'opération que j'étais chargé de suivre et qui m'était plus chère que mon existence ministérielle ne s'est pas écroulée avec moi : le roi a fait connaître qu'il voulait qu'elle fût suivie d'après les mêmes errements; et elle l'a été, en effet, sauf quelques objets dont je n'avais pas eu le temps de donner l'entier développement... La manière dont s'est terminée l'Assemblée des Notables, et ce qui est consigné dans les discours prononcés le jour de sa clôture, le 25 mai 1787, constatent et ont consacré à jamais *les véritables résultats* de mon plan modifié suivant les observations des Notables (2). »

Les discours auxquels Calonne fait allusion sont ceux de Lamoignon, Garde des Sceaux et de son pire ennemi l'archevêque de Toulouse, alors premier ministre. Celui de Loménie de Brienne est doublement instructif : il montre quel grand pas venait d'être franchi, il contient l'éloge des idées qui avaient valu sa disgrâce au ministre qui les avait conçues. En voici quelques passages :

« Vous avez pensé que la nation était une, et que tous les ordres, tous les corps, toutes les associations particulières dont elle était composée, ne pouvaient avoir d'autres intérêts que les siens. Vous avez, en conséquence, abjuré toute distinction, lorsqu'il serait question de contribuer aux charges publiques; la liberté civile étendue à tous les

(1) V. le *Procès-verbal de l'Assemblée des Notables tenue à Versailles en l'année 1787*.

(2) *Réponse à l'écrit de Necker*, p. 198.

États n'admet plus ces taxes particulières, vestiges malheureux de la servitude dont elles ont été la compensation. Le gouvernement, mieux ordonné, rejette, en conséquence, toutes ces exemptions pécuniaires qui ont été la suite de ces taxes, et il n'est plus permis de penser que celui qui recueille moins doive payer davantage... Telles sont, Messieurs, les assurances que vous allez reporter à vos concitoyens et si quelques-uns vous demandaient avec inquiétude ce qu'a donc produit cette longue et célèbre Assemblée, vous leur direz avec confiance que la nation y a reçu de son souverain une nouvelle vie et une nouvelle existence dans les Assemblées provinciales, que l'égalité de la contribution, la suppression de la corvée en nature, la liberté du commerce des grains y ont été établies par le vœu national, que les traites, les gabelles, plusieurs droits onéreux seront détruits ou considérablement adoucis ; vous leur direz que la dette publique est solidement assurée, que la balance sera posée entre la recette et la dépense, que celle-ci sera incessamment diminuée, que l'autre sera proportionnée aux besoins réels ; vous leur ajouterez qu'il leur en coûtera des sacrifices, mais que ces sacrifices seront ménagés avec soin, qu'ils porteront principalement sur les plus aisés, qu'ils ne dureront qu'autant que la nécessité d'y avoir recours subsistera ; vous leur direz enfin que ces espérances vont être données par le roi même, et que vous en avez pour gage les précautions qu'il a prises et qu'il vous a communiquées... La crise actuelle deviendra l'époque d'une nouvelle splendeur, et, si les vues du roi sont fidèlement remplies, je ne crains pas de dire que la situation du royaume sera plus assurée et plus imposante qu'elle n'a jamais été... »

L'Assemblée des Notables devait ouvrir, en effet, une

ère nouvelle : elle marque la fin de l'ancien régime. Grâce à Calonne, une véritable révolution s'était accomplie, mais une révolution pacifique ayant le roi pour guide ; il avait renversé à jamais ce qui était à la fois la honte et la ruine de la monarchie ; forçant la main aux récalcitrants, ramenant dans la bonne voie les esprits égarés, il avait prononcé, à la face des privilégiés, le mot « abus » et ce mot avait été flétri ; il avait prononcé les mots « liberté, égalité » et ces mots avaient provoqué l'enthousiasme. Depuis Vauban, qui avait payé de sa disgrâce son ouvrage sur la *Dîme royale*, personne n'avait osé tenir pareil langage ; il faut lui savoir gré de ce courage.

Le gouvernement de la monarchie ne put pourtant pas faire l'application des principes si nettement et définitivement posés bien qu'il y ait employé tout son zèle et toute son ardeur (1) ; l'honneur en revint à la Révolution de 1789. Est-ce donc qu'un changement complet dans l'ordre politique devait nécessairement précéder des changements dans l'ordre administratif et économique ? Nous ne le croyons pas ; la Révolution, en procédant ainsi, faillit tout perdre et elle ne donna pas tout ce qu'on pouvait attendre ; si les réformes portaient en germe des modifications profondes dans le régime politique, il eût été préférable que ces modifications restassent une conséquence.

(1) Il faut parcourir, pour s'en rendre compte, la longue liste des édits qui se succédèrent de 1787 à 1789 tant dans l'ordre administratif et économique que dans l'ordre civil et judiciaire. Lamoignon, Garde des Sceaux, tenta les réformes que Calonne considérait comme un complément indispensable de son plan et dont il avait provoqué l'étude.

L'échec de la monarchie prouve tout simplement qu'à la fin de l'ancien régime, on ne pouvait plus toucher à l'édifice social sans le renverser ; c'était là le résultat d'un état d'esprit qu'en 1787, rien ne justifiait plus. En 1787, comme en 1783, la Révolution était fatale, mais elle n'était plus indispensable.

On raconte que Louis XVI, après avoir parcouru les plans de Calonne, dit à ce ministre : « Mais c'est du Necker ou pur que vous me donnez là ! » Louis XVI connaissait trop bien les idées du Genevois, il étudiait de trop près les Mémoires qu'on lui présentait pour prononcer cette parole. Les projets de Calonne renfermaient peut-être des conceptions empruntées à Machault, à Silhouette, à Turgot, aux Économistes ; ce n'était pas, à coup sûr, du Necker.

Calonne n'a pas nié avoir fait des emprunts à quelques-uns de ses prédécesseurs ; il s'est au contraire défendu d'être novateur. Est-ce une raison pour lui contester son œuvre ? S'il a manqué d'originalité, il a eu le mérite exceptionnel de faire un choix judicieux parmi les idées répandues par d'autres que lui, de les condenser en un programme pratique et surtout de les faire accepter ; c'était là le point difficile et important.

CHAPITRE III

LIGNE DE CONDUITE ADOPTÉE PAR CALONNE

DE 1783 A 1787

Si Calonne avait présenté à la France son plan de réformes au lendemain même de son arrivée au contrôle général des finances, il aurait, sans aucun doute, pris place, dans l'histoire, à côté des hommes d'État les plus habiles et les plus dévoués aux intérêts de la nation ; peut-être, malgré son échec personnel, aurait-il été le plus loué des ministres de Louis XVI pour avoir su assurer la reconnaissance officielle d'idées que Turgot, lui-même, n'avait pu faire admettre : on aurait puisé dans les ouvrages qu'il fit paraître, après sa disgrâce, des preuves de sa passion sincère pour le bien public ; on aurait mis tout à son honneur la lutte désespérée qu'il soutint contre les Notables ; on aurait raconté avec admiration comment, après que le roi lui eût demandé sa démission, il continua à travailler à ses plans « comme à son ordinaire » et ne se consola de n'avoir pu les présenter tous à l'Assemblée qu'en apprenant que de Fourqueux, son successeur, s'était

engagé à les reprendre et à les défendre (1) ; on aurait placé, sur le compte de l'abnégation la plus rare cette lettre qu'il écrivit le 16 août 1786 à l'un de ses amis intimes : « Je viens de lire mon plan au roi ; il m'a bien entendu, bien écouté, m'a tout promis ; mais je me fais pitié à moi-même, lorsque je pense au résultat qu'il peut avoir pour moi. N'importe, je crois que c'est le bien, le bonheur du roi et du peuple ; j'ai bon courage, je l'entreprendrai » (2) ; enfin, on n'aurait pas manqué de répéter partout cette réponse qu'il fit un jour à l'archevêque de Toulouse : « Tenez, Monseigneur, accordez-moi une trêve pour tout le temps de l'Assemblée des Notables. Ne soyons qu'au roi et à l'État... Faisons un marché vous et moi : soutenez mes opérations, et ensuite prenez ma place (3). »

Malheureusement pour lui, Calonne, aux yeux des historiens, demeure coupable d'avoir attendu ; c'est à grand peine si quelques-uns admettent une conviction tardive affirmée par l'imminence d'une débâcle et par le désir de se réhabiliter après coup ; à leur sens cet homme léger, insouciant et vain, n'aurait eu d'autre préoccupation que de vivre au jour le jour ; assez clairvoyant pour prévoir le prochain écroulement de la monarchie, il aurait eu l'adresse d'en prolonger l'agonie au profit des grands de la Cour ; assez dépourvu de préjugés pour sacrifier ses compagnons de fête et assez habile pour savoir user de tous les expédients, il aurait eu l'impertinente audace d'en improviser un dernier, subitement né

(1) Besenval, II, p. 224 ; Talleyrand, I, p. 106 ; Michaud.

(2) Michaud. *Biographie universelle*.

(3) Weber. *Mém.* I. p. 459.

dans son cerveau fertile, et qui devait tout sauver... ou tout perdre.

De fait, à considérer les choses de loin, on peut se demander pourquoi, si Calonne était véritablement réformateur, s'il était bien sincèrement pénétré de la nécessité de régénérer la monarchie, s'il avait un plan préconçu, il attendit trois ans avant de se décider à proposer ce plan et pourquoi, pendant ces trois ans, il ne parut pas se conduire précisément comme un homme soucieux des intérêts de l'État et préoccupé d'apporter de grands changements dans la constitution du royaume.

Les apparences sont, en effet, contre Calonne ; toutefois, lorsqu'on pénètre plus à fond dans l'étude de son ministère, on ne doute pas que, dès le début, il eut des idées de réformes bien arrêtées et des raisons très plausibles pour agir comme il le fit. Nous allons examiner ici successivement les motifs pour lesquels Calonne dut ou crut devoir différer ses projets pendant trois ans et ceux qui lui inspirèrent sa conduite pendant cet espace de temps ; ce sera prouver que ses plans étaient préconçus.

. . .

Calonne, on le sait, comptant sur le déficit pour faire passer ses réformes et sur les réformes pour éteindre le déficit, avait jugé nécessaire de présenter le remède en même temps que le mal.

Mais, il lui était interdit de tenter pareille entreprise sans préparation aucune et sans tenir compte des circonstances.

Et d'abord les réformes, avant d'être soumises aux Notables, devaient être l'objet d'études préliminaires considérables. On raconte que, huit jours à peine avant l'ouverture de l'Assemblée, Calonne, n'ayant pas encore « donné de forme à son plan », dut convoquer chez lui tous ses amis pour rédiger les Mémoires qu'il devait y lire (1) ; si l'anecdote est exacte, il ne s'agit certainement là que d'une rédaction définitive, toute de forme ; Calonne qui avait déjà remis au roi tous ses projets détaillés en août 1786, put répondre plus tard, sans crainte d'être démenti à ceux qui l'accusaient : « Lorsqu'on me fit un pareil reproche, en 1787, sur la précipitation avec laquelle des circonstances inconnues du public me forcèrent de rédiger les Mémoires que je donnai successivement aux Notables assemblés, je répondis : « Lisez et voyez si ce que je vous présente ne porte pas l'empreinte de beaucoup de tra-

(1) « Huit jours avant le 22 février 1787, jour de l'ouverture de l'Assemblée, rapporte Talleyrand, il m'écrivit un billet par lequel il m'engageait à aller passer la semaine avec lui à Versailles pour l'aider à rédiger quelques-uns des Mémoires qu'il devait présenter à l'Assemblée. Il ajoutait que je trouverais sur les questions dont je voudrais bien me charger tous les matériaux dont je pourrais avoir besoin. Il avait écrit une lettre semblable à M. de la Galaizière, à M. Dupont de Nemours, à M. de Saint-Genis, à M. Gerbier et à M. de Cormerey. Nous nous trouvâmes tous dans la même matinée dans le cabinet de M. de Calonne qui nous remit des liasses de papiers sur chacune des questions que nous avions à traiter. C'était de là que nous devions faire sortir les Mémoires et tous les projets de loi qui devaient être imprimés et soumis à la discussion de l'Assemblée huit jours après. » Talleyrand. *Mémoires*, I. p. 105. V. aussi Besenval. II. p. 207, Montyon. Bailly...

vail, de beaucoup de réflexions, de beaucoup de recherches antérieures (1). »

Calonne eut, certes, de nombreux et dévoués collaborateurs, mais aussi son plan est-il de beaucoup le plus étudié, au point de vue d'une application pratique, parmi ceux qui furent présentés par le gouvernement de la monarchie, y compris celui de Turgot ; la précision dans les détails, malgré le nombre des matières traitées, la quantité de renseignements de toute espèce qui en éclairent chaque partie et furent le fruit d'enquêtes approfondies, de longues et patientes recherches, prouvent surabondamment que le plan de Calonne ne fut pas improvisé à la dernière minute.

Pourtant, le travail et le temps demandés par la préparation du plan lui-même, n'étaient rien en comparaison de ce qu'exigeaient la détermination et la mise au point du déficit.

Avant de révéler au roi et au public l'état des finances, n'était-il pas nécessaire de s'en rendre bien compte ? En arrivant au contrôle général, Calonne savait à peu près à quoi s'en tenir sur la situation, il estimait que le déficit devait être énorme, mais il en ignorait le montant exact. Or, étant donnés les résultats qu'il attendait de son exposé, connaissant, d'autre part, la présomptueuse manie du calcul dont étaient affligés ses contemporains depuis que Necker leur avait donné l'illusion de pénétrer le mystère des finances en soumettant son *Compte rendu* à leur admiration, Calonne devait s'efforcer d'instruire d'une façon

(1) *De l'Etat de la France présent et à venir*. Préface. V. aussi *Réponse à l'écrit de M. Necker*, p. 186, la note.

aussi claire et aussi complète que possible, de produire des états nets, précis, de ne laisser subsister aucun doute, afin de couper court aux commentaires des ergoteurs par des arguments sans réplique ; il lui fallait, d'ailleurs, procéder d'autant plus minutieusement que ses révélations, le mettant en contradiction formelle avec le *Compte rendu*, ne manqueraient pas de soulever d'énergiques protestations dans le clan des Neckeristes ; il devait être en mesure d'opposer aux affirmations du Genevois, un démenti et de prouver, pièces en mains, que celui-ci avait contribué à accroître un déficit déjà très considérable avant son administration.

Mais ce n'était pas chose facile, à l'époque, même pour un ministre habile et disposant de tous les documents du contrôle général, de se rendre compte de la situation, tant les pratiques administratives étaient defectueuses, la comptabilité imparfaite et confuse. Après Necker, qui avait déjà fait officiellement le procès de la comptabilité dans le préambule de la déclaration du 17 octobre 1779, et dans son *Compte rendu*, Calonne en montre ainsi les imperfections dans son *Discours aux Notables* (1) : « Il semble, dit-il, qu'il soit bien facile à un ministre des finances de former un compte exact des recettes et dépenses ordinaires et annuelles. On croirait qu'il doit le trouver dans les états de situation qu'on lui remet à la fin de chaque année et qu'il présente lui-même au roi pour le règlement

(1) Nous avons indiqué que parmi les Mémoires que Calonne n'eut pas le temps de soumettre aux Notables, il s'en trouvait un ayant trait à la réforme de la comptabilité.

des fonds de l'année suivante (1). Mais ces états, quelque soin qu'on apporte à leur perfection, ne peuvent servir qu'à faire apercevoir les ressources extraordinaires qu'on est dans le cas de se procurer dans l'année pour laquelle ils sont faits ; on ne peut en conclure rien de précis, ni de certain sur la situation ordinaire. Le nombre prodigieux de parties hétérogènes et variables dont ils sont composés, l'enchevêtrement des différents exercices, la confusion provenant des prélèvements locaux sur des recouvrements plus ou moins retardés, le rejet des valeurs et assignations reportées d'une année sur l'autre, la multitude incalculable des causes imprévues qui peuvent changer l'ordre des dépenses et celui des remboursements, enfin le mélange presque inévitable de l'arriéré, du courant et du futur, du fixe et de l'éventuel, de ce qui n'est le résultat que des virements, d'avec ce qui doit être compté pour effectif, toutes ces causes réunies rendent extraordinairement difficile de discerner ce qui appartient à chaque année pour former une balance juste de l'état ordinaire et annuel. »

(1) Sous l'ancien régime, on ne dressait pas de budget ; le mot même était inconnu. « D'après les résultats acquis antérieurement, dit M. Gomel, et d'après l'appréciation des faits qu'il estimait devoir se produire, le contrôleur général rédigeait, au début de l'année, un état de prévision des recettes et dépenses normales ; mais cet état ne constituait qu'une évaluation approximative, il n'obligeait pas le gouvernement à se maintenir dans la limite des fixations du contrôleur général et, en cours d'année, il se produisait toujours des faits qui en modifiaient plus ou moins gravement les chiffres. » Gomel. *Les causes financières de la Révolution*, I, p. 82.

En somme, toute la confusion provenait de ce qu'on ignorait l'*exercice*, bien qu'on employât le mot, de ce que la division des recettes et des dépenses ne s'opérait pas « par période d'exécution des services annuels du budget », de ce qu'on prolongeait sans limites le règlement définitif des années expirées.

Calonne comprit que pour voir clair dans la situation, le seul moyen était de sortir de la confusion des exercices entremêlés l'un dans l'autre, de distinguer ce qui appartenait à chaque année, de séparer l'accidentel de l'ordinaire ; pour cela il fallait commencer par liquider le passé, solder l'arriéré et se remettre au courant dans tous les départements (1), puis dégager les rapports existant entre les revenus et les dépenses ordinaires et établir la balance. Cette méthode avait le double avantage, à ses yeux, de donner d'une façon certaine le montant du déficit annuel et d'englober tout le passif dans ce déficit annuel ; celui-ci se trouverait de cette façon considérablement grossi, mais serait plus éloquent, plus facile à exposer et à combler. Mais cette méthode était longue : « Trois années, dit-il aux Notables, ont été employées à ces préliminaires indispensables et ces trois années n'ont pas été perdues (2). »

(1) « Liquider tout l'arriéré et acquitter tout l'exigible pour démêler le courant d'avec l'antérieur, l'annuel d'avec le passé », dit-il dans sa *Requête au roi*, p. 29.

(2) « Il me semble, dit-il dans sa *Réponse à l'écrit de M. Necker*, qu'il n'y aurait aucun reproche à me faire quand je me contenterais de dire que dans la première et la deuxième année de mon ministère je n'ai pas mieux connu que mes prédécesseurs la véritable situation des finances, qu'il n'est pas étonnant que ce qui avait trompé les regards

Lorsqu'il eut ainsi constaté le déficit, Calonne en dévoila au roi toute l'étendue et lui soumit des comptes dont il pouvait « garantir et justifier l'exactitude » : « Ces comptes dressés sous deux points de vue, *l'un pour l'année 1787, l'autre pour une année ordinaire*, présentent une balance très correcte des recettes et des dépenses annuelles ; je les ai remis au roi, appuyés de soixante-trois états particuliers qui donnent le détail de tous les articles... (1). »

attentifs de M. Necker pendant toute son administration, ce qui avait échappé à la vigilance de ses successeurs pendant les années suivantes, ne se soit pas dévoilé d'abord à mes yeux ; que mes premiers calculs n'ont pu être que les conséquences des résultats précédents ; qu'il fallait bien que je les prisse pour base quand je n'en avais aucune autre ; que je devais même les croire vrais ; qu'ils l'étaient, en effet, dans leur contenu et suivant la forme de leur construction, mais qu'ils étaient insuffisants pour faire apercevoir la situation ordinaire, à cause de la réunion inévitable alors, et nécessairement un peu confuse des ressources momentanées et des revenus fixes, des frais de la guerre et des dépenses annuelles, de l'arriéré et du courant, de quelques paiements suspendus et de quelques recettes inactives, d'anticipations et de retards ; qu'à travers tout ce mélange et lorsqu'il y avait encore une grande quantité d'objets inconnus et non susceptibles d'être liquidés, tels que le montant de plusieurs dépenses de la marine..., il était vraiment impossible d'asseoir une connaissance certaine de l'état permanent, à plus forte raison, de démêler les anciennes erreurs qui l'avaient fort embrouillé, que si en pareilles circonstances, j'avais voulu former le compte de la situation ordinaire, fixer le montant du déficit..., j'aurais risqué de donner à Sa Majesté un résultat inexact, qui, en faisant prendre de fausses mesures, aurait pu égarer de plus en plus le gouvernement et que c'est alors qu'on aurait eu raison de me faire le reproche de *legèreté* ou pour mieux dire de la plus haute imprudence », p. 174.

(1) *Discours aux Notables.*

Frappé de l'énormité du déficit, le roi le chargea d'en approfondir le principe et de le manifester afin de ne pas « laisser croire faussement que dans l'espace de cinq années (depuis 1781), à partir d'un excédent de recettes, il se serait formé un déficit aussi considérable... » (1). Calonne dut donc faire l'historique du déficit et en marquer les degrés aux époques les plus saillantes ; il se fit représenter à cet effet tous les états de situation qu'on put retrouver au dépôt très incomplet du contrôle et disons en passant que la difficulté de ses recherches fut augmentée de ce qu'il « ne s'y est trouvé aucun des états de situation de tout le temps que M. Necker a dirigé les finances ». L'ancien banquier y avait substitué son *Compte rendu* (2).

(1) *Réponse à l'écrit de Necker*, p. 3.

(2) *Réponse à l'écrit de Necker*, p. 3.

En faisant l'historique du déficit, Calonne se plaça sur le bon terrain pour approcher la vérité. Il puisa ses renseignements dans les *comptes effectifs* qui étaient les comptes officiels du Trésor et comprenaient les *états au vrai* ou relevés des recettes et dépenses des exercices expirés, préparés par le contrôleur général et approuvés par le Conseil ; ces *états au vrai*, formés dans les bureaux du contrôle général, récapitulaient tous les relevés partiels transmis par les divers comptables. Mais, cette base, pour être la meilleure, n'offrait pas toutes les garanties : les *comptes effectifs* n'étaient pas, en effet, certifiés sérieusement par l'autorité d'une Cour judiciaire supérieure ; les douze Chambres des comptes jugeaient bien les écritures des comptables de leur ressort et rendaient des arrêts isolés, mais la Chambre des Comptes de Paris, faute de posséder les éléments de comptes généraux, se bornait à ratifier la vérification faite par le Conseil du roi ; eût-elle même groupé les relevés tardivement transmis par les Chambres de province, qu'elle n'eût pas obtenu de résultat sérieux ; elle ne pouvait, en effet, connaître les *acquits au comptant* et 100 mil-

Tel fut le travail considérable auquel la détermination et la mise au point du déficit contraignirent Calonne. C'était un travail long et que les circonstances devaient rendre particulièrement pénible et délicat ; mais il le jugeait indispensable au succès des réformes qu'il projetait et qu'il préparait en même temps depuis trois ans : le 13 novembre 1783, c'est-à-dire quelques jours à peine après son arrivée au contrôle général des finances, Calonne avait déjà laissé percer ses intentions dans la réponse au discours de bienvenue du premier président de la Chambre des Comptes de Paris : « ...Mais ce sera pour moi le plus parfait bonheur, je le sens vivement, si, *aussitôt après avoir franchi l'espace laborieux qu'il faut parcourir pour l'acquittement des dettes de la guerre, je puis parvenir à l'exécution d'un plan d'amélioration générale* qui, fondé sur la constitution même de la monarchie, en

lions de dépenses, plus du quart du budget, lui échappaient annuellement. En outre, le roi et même les intendants pouvaient évoquer près le Conseil d'État, ou près le bureau des finances, les comptabilités suspectes et les soustraire arbitrairement à l'examen des Chambres des comptes. — Les *états au vrai* transmis avec retard par les comptables et corrigés par les contrôleurs généraux, selon les besoins de la cause, étaient très irréguliers. V. Stourm, *Les finances de l'ancien régime*, II, p. 182 et suiv.

On peut dire cependant, le fameux débat de 1787, entre Necker et Calonne, suffirait à l'établir à défaut d'autres preuves, que les résultats obtenus par ce dernier, pour n'être pas rigoureusement exacts, sont parmi les documents les plus certains qui nous soient parvenus sur les finances de cette époque ; ils sont, en tout cas, mille fois moins contestables que ceux de Necker qui s'obstina à se référer dans la discussion aux chiffres de son *Compte rendu*, lequel, nous l'avons vu, ne reposait que sur des prévisions.

embrasse toutes les parties sans en ébranler aucune, régénère les ressources plutôt que de les pressurer, éloigne à jamais l'idée de ces remèdes empiriques et violents dont il ne faut pas même rappeler le souvenir, et fasse trouver le vrai projet d'alléger les impôts dans l'égalité proportionnelle de leur répartition, ainsi que dans la simplification de leur recouvrement. Ce sont là mes espérances, mes résolutions, mes désirs les plus ardents; ils sollicitent, ils exigent même, j'ose le dire, le concours unanime, non seulement de la magistrature, dont la bienveillance est acquise à quiconque travaille à la félicité publique, mais aussi de tous les citoyens sur qui le sentiment patriotique a quelque empire..... (2). »

On voit, par cette citation que, dès 1783, Calonne avait des plans bien arrêtés et jugeait nécessaire d'en retarder l'application.

*
* * *

Mais, pourrait-on faire observer, plus on prouve la nécessité du retard, moins on justifie la conduite de Calonne; si l'on admet que ce ministre n'ait pas voulu présenter de réformes sans les avoir bien étudiées, si l'on admet qu'il n'ait pas pu constater et dévoiler la situation avant la liquidation des dettes, avant d'avoir reconnu le chiffre exact du déficit et d'en avoir reconstitué les étapes, sa conduite n'en demeure que plus inexplicable.

(2) V. de Boislesle, *Chambre des Comptes*.

Voici un homme qui prétend régénérer la monarchie ; on devrait s'attendre à le voir, par une administration sévère et réglée, mettre de l'ordre au Trésor, régulariser et restreindre les dépenses, proscrire provisoirement les abus trop criants, résister aux sollicitations intéressées, préparer doucement l'opinion, la sonder même indirectement... Il n'en est rien ; tout au contraire ; il agit comme un prodigue qui, trouvant des caisses bien pourvues, n'a rien de plus pressé que jeter sa fortune au vent et dont l'ingéniosité paraît se borner à rechercher les moyens de gaspiller le plus fastueusement et le plus ostensiblement possible. Pourquoi, si Calonne avait eu véritablement le souci des intérêts de l'État, se serait-il livré pendant trois ans aux prodigalités qui l'ont rendu tristement célèbre : laissant le roi accorder les grâces les plus onéreuses, distribuant lui-même places, pensions, secours, encourageant les folies de la Cour et l'avidité des financiers, protégeant magnifiquement les arts, le commerce, l'agriculture, l'industrie, proposant en nombre de villes des embellissements superflus, créant ports, canaux, routes, alors que le nécessaire manquait, doublant les fonds de la Caisse d'es-compte, acquittant, au prix des plus grands sacrifices, mais sans balancer, à la stupéfaction des créanciers de l'État, toutes les dettes, même celles qu'on ne réclamait pas, payant, chose inouïe, les rentiers sans retard, feignant d'ignorer les notions de la plus élémentaire économie ; pourquoi aurait-il entretenu avec soin les illusions de la nation ; pourquoi, enfin, pour se procurer plus facilement par l'emprunt cet argent si mal employé, aurait-il *« voulu faire paraître la situation de l'État comme touchant à une libération prochaine, quand, dans ce moment même, l'État était plus obéré que jamais ? »*

(Remontrances du Parlement de Paris du 24 juillet 1785).

Sa conduite dans de pareilles circonstances n'est-elle pas sa condamnation absolue? N'y a-t-il pas, au moins, désaccord complet entre ce qu'il a prétendu vouloir faire et ce qu'il fit?

Louis Blanc, dans son *Histoire de la Révolution française* (1), explique la conduite de Calonne d'une façon curieuse. Son argumentation mérite d'être reproduite :

« La diplomatie d'une maîtresse avait poussé aux finances M. de Calonne, personnage aimable et dange-reux, qui, sous les apparences de la frivolité, cachait la pénétration d'un ministre d'État. Trompés sans doute par les dehors, les historiens de son temps et ceux du nôtre n'ont vu en M. de Calonne qu'un hardi joueur, qu'un étourdi capable de traiter les finances comme les marquis d'alors traitaient les femmes et la vertu, avec la légè-reté d'un homme à bonnes fortunes, la courtoisie d'un gentilhomme et l'incrédulité d'un esprit fort. Ils n'ont point paru se douter que loin d'avoir été dictée par le hasard, sa conduite fut le résultat d'un calcul vif et prompt. Il leur a échappé que ses folies furent systé-matiques et s'enchaînèrent dans l'ordre qu'il voulut... Calonne avait bien aperçu que la monarchie était atteinte mortellement, qu'elle se soutenait par une espèce d'artifice; que, pour la sauver, si le salut était encore possible, un seul moyen s'offrait : tout réformer, tout refaire, et, suivant ses propres expressions, *reprendre en sous-œuvre l'édifice entier*. Mais comment y parvenir?... » En se rendant complice des grands corps, en les gorgeant

(1) II. Liv. I, ch. v, p. 150.

« pour les mener au bord d'un abîme si profond, si effrayant que le roi, clergé, noblesse appelleraient de leurs cris les nouveautés libératrices » ; en poussant les classes privilégiées par nécessité, par orgueil, par frayeur. « Ce n'est pas que les principes lui fussent chers et qu'il eût le patriotisme d'un Colbert ou la moralité d'un Sully. Tant de vertu n'entraînait pas dans cette âme légère. Il était intelligent, voilà tout... Calonne se mit donc à l'œuvre, il alla droit à son but qui n'était pas, comme on l'a pensé, de ménager aux grands un moment de bonheur, mais de les enivrer pour les soumettre... Et quelle autre marche pouvait-il suivre ? » Il était condamné au déficit ; l'impôt était impossible ; l'économie une ressource insuffisante, un « expédient usé... »

La façon dont Louis Blanc développe son argumentation, que nous avons limitée aux traits caractéristiques, donne à penser que Calonne a mal administré pour mieux pouvoir réformer ensuite, qu'il a ruiné la France pour mieux pouvoir la sauver, qu'il n'a, en somme, prévu qu'un seul obstacle à la réalisation de ses projets : la résistance des privilégiés ; elle permet de croire également que ce « profond révolutionnaire » voulait tout détruire de l'ordre de choses existant.

Nous ne pouvons partager cette manière de voir ; en premier lieu, comme nous l'avons déjà indiqué, les modifications que Calonne projetait d'apporter dans le régime financier, économique et administratif n'impliquaient aucune destruction ; nous ne revenons pas sur ce point⁽¹⁾ ; en second lieu, si nous admettons, avec Louis Blanc, que

(1) V. Portée du plan de réformes de Calonne.

la situation dans laquelle il trouva la France en 1783 lui traça *dès le début* une ligne de conduite toute de circonstance, qu'il *usa du déficit* pour contraindre à l'acceptation de ses plans, que ses « prodigalités » furent *un moyen et non un but*, nous ne pouvons accepter les conclusions auxquelles ces trois faits indéniables conduisent l'historien.

Était-il utile, pour convaincre les privilégiés, de creuser davantage un abîme si profond déjà en 1783 et qui devait aller toujours croissant ? En aucune façon. Était-ce même une condition de succès que de se rendre complice des grands corps pour se ménager des appuis illusoires et fragiles ou seulement pour les compromettre ? Nullement ; Calonne, combien de fois l'a-t-il répété, savait bien que ceux qui profitaient des abus étaient intransigeants sur le chapitre de leurs intérêts et que, hors les menaces, rien, ni la reconnaissance, ni le remords, ni les compromissions ne saurait leur faire abandonner leurs prétentions. Tout au plus, peut-on admettre que certaines concessions lui furent nécessaires pour rester en place ; mais c'est surtout la situation matérielle de la France en 1783 qui explique et justifie ce qu'on a appelé ses *prodigalités*. Quand on s'y reporte et quand on songe à tout ce qu'il était interdit, ou impossible au contrôleur général de faire : imposer, économiser, emprunter, accepter ou reprendre le legs de ses prédécesseurs, réformer ou réagir, quand on pense ensuite à ce qu'il voulait faire : opérer la liquidation de l'arriéré, préliminaire indispensable d'un plan de réformation, éviter une banqueroute et vivre en attendant l'application de ce plan, non seulement on peut se montrer indulgent pour les moyens que Calonne adopta afin de

triompher de ces difficultés presque inextricables, mais on doit admirer son incontestable habileté.

Avant tout, il fallait se procurer de l'argent. En arrivant au contrôle général, Calonne vit qu'il n'avait de ressources que dans le crédit; encore ce crédit, fallait-il le faire renaître; la défiance régnait partout; l'inquiétude était générale; pour rétablir dans les esprits le calme et la sécurité nécessaires, une méthode s'imposait entre toutes : illusionner sur la situation véritable, faire croire à l'abondance d'argent non seulement par des paroles, mais par des actes, plaire, séduire, créer coûte que coûte, une prospérité, serait-elle factice; en un mot *dépenser* comme si vraiment jamais les finances n'avaient été en meilleur état; paraître d'autant plus riche qu'on était plus besogneux.

« Il est bien évident que, dans un danger aussi pressant, le seul moyen d'éviter l'extrémité cruelle dont on était menacé résidait entièrement dans le crédit, qu'en conséquence le revivifier, l'affermir, lui donner la plus grande étendue, était alors tellement essentiel que tout ce qui pouvait y contribuer devait être le premier de mes soins, et que tout ce qui pourrait y nuire m'était rigoureusement interdit. Il est également clair que rien n'était moins propre à rétablir la confiance que la révélation d'un déficit énorme avant que les dettes fussent payées, et lorsqu'elles ne pouvaient l'être que par de grands emprunts. Enfin, il paraît hors de doute que, si en différant cette révélation, en cachant avec soin l'excès de la détresse, en acquittant tout l'arriéré, en tenant ponctuellement tous les engagements, en payant tout avec une exactitude plus grande qu'elle n'avait encore été, en faisant même au delà du strict nécessaire, quand cela s'est trouvé possible, par des expédients nullement

onéreux, je suis parvenu à remonter le crédit à un tel point, et à redonner à tout ce qui était en stagnation un tel mouvement, que jamais les effets n'ont eu plus de cours, jamais l'argent n'a circulé avec plus d'abondance, jamais les emprunts ne se sont faits plus rapidement, avec plus de facilité, ni à de meilleures conditions ; — il est, dis-je, hors de doute, quoi qu'on puisse dire, que j'ai rempli mon objet capital et rendu service à l'État. »

Et Calonne ajoute : « Que serait il arrivé, si j'avais fait autrement ? Croit-on que l'on eût entrepris et qu'il eût été possible de payer 400 millions de dettes dans l'espace de trois ans, si l'on avait commencé par annoncer que la dépense ordinaire excédait dès lors de 80 millions le revenu ordinaire ? Croit-on qu'on eût obtenu au milieu des alarmes ce qui n'a pu être l'effet que de la plus parfaite sécurité ?... (1) »

Telles sont la raison d'être et la justification des *prodigalités* de Calonne. Mais encore faut-il s'entendre sur ce mot. Ce serait une erreur de croire que ces *prodigalités* qu'on lui reproche tant sans approfondir, consistaient, de la part de ce ministre, à puiser sans compter dans les coffres du Trésor, à tenir, sans discernement, la bourse ouverte aux nombreux solliciteurs qu'encourageaient son abord facile et ses façons aimables : presque toutes ces *prodigalités* furent des dépenses utiles ; disons plus, la plupart ne nous sembleraient aujourd'hui que la simple observation de la plus élémentaire bonne foi vis-à-vis des rentiers et des créanciers de l'État. Nous nous expliquerons plus loin à ce sujet (2).

(1) *Réponse à l'écrit de Necker*, p. 175.

(2) V. dans notre deuxième partie, le chapitre intitulé : *Les « Prodigalités » de Calonne*.

D'ailleurs, hâtons-nous de l'ajouter : pour avoir fait grand bruit et pour avoir, en raison des circonstances, énergiquement contribué à ramener la confiance, les *prodigalités* n'en furent pas moins un *moyen accessoire* : de mille manières, nous allons le voir bientôt, Calonne s'efforça de rétablir le crédit et de l'asseoir solidement. Il y réussit, d'ailleurs, merveilleusement.

Résumons-nous. C'était pour le gouvernement, s'il voulait réussir, une obligation absolue de surseoir à la publication du déficit et du même coup à la réalisation de ses projets de réformes; c'était une nécessité de « commencer par rappeler les forces et ranimer la vigueur du corps politique, avant d'oser en sonder les plaies invétérées, et surtout avant de les découvrir, ce qui n'est permis que quand on peut présenter en même temps le remède curatif » (1). Mais des difficultés nouvelles résultaient de cet ajournement. Il fallait trouver des ressources et ces ressources devaient être d'autant plus abondantes qu'il fallait paraître moins gêné. Calonne dépeint lui-même cette position délicate : « Ce n'était point assez d'être vivement occupé du parti à prendre pour l'avenir; il fallait l'être encore plus de celui qu'exigeait le présent, et surtout ne laisser paraître ni le travail de l'un, ni l'inquiétude de l'autre. Il était également important que le déficit ne fût pas connu avant le moment marqué pour le découvrir et que le danger de l'intervalle à franchir jusqu'à ce moment ne pût pas être aperçu. J'étais donc obligé de cacher, sans cesse, sous des dehors tranquilles et sereins, les anxiétés qui me tourmentaient intérieure-

(1) *Discours aux Notables.*

rement; je devais préférer le reproche même de dissipation au soupçon de l'embarras (1). »

Calonne sut attendre; pour atteindre son but, il n'hésita pas sur la marche à suivre; tout de suite, il adopta une ligne de conduite qui peut se résumer en ceci : plaire, donner confiance. Cette tactique conduit et explique toutes ses opérations financières : si elle ne révèle pas toujours le fond de sa pensée, si elle n'est pas toujours conforme à ses théories, elle fournit en tout cas la preuve de son habileté; si elle est souvent critiquable dans ses moyens, elle trouve, du moins, son excuse dans les circonstances et les mobiles louables qui l'ont déterminée.

(1) *Requête au roi*, p. 405.

DEUXIÈME PARTIE

MISE EN ŒUVRE DE LA TACTIQUE FINANCIÈRE

DE CALONNE

CHAPITRE PREMIER

LES OPÉRATIONS FINANCIÈRES DE CALONNE

Nous connaissons le triste état dans lequel se trouvaient les finances du royaume vers la fin de 1783, lorsque Calonne prit la direction du contrôle général. Il n'y avait ni argent, ni crédit et nous savons combien l'un et l'autre étaient nécessaires au nouveau ministre. Pour se procurer de l'argent, il fallait faire renaître le crédit, puisque l'emprunt était le seul moyen qui fût acceptable et efficace ; pour se procurer du crédit, il fallait que le gouvernement montrât qu'il était toujours en mesure de faire face à ses engagements, il fallait avoir de l'argent : c'était un cercle vicieux. Comment Calonne parvint-il à se tirer de ce mauvais pas ? Il l'explique lui-même dans son *Discours aux Notables* : « Toutes mes ressources, lorsque le roi m'a confié la conduite de ses finances, consistaient dans le crédit ; tous mes efforts ont dû tendre à le rétablir. L'argent manquait parce qu'il ne circulait pas ; il a fallu en répandre pour l'attirer, en faire venir du dehors pour faire sortir celui que la crainte tenait caché au dedans, se donner l'extérieur de l'abondance pour ne pas laisser apercevoir l'étendue des besoins. L'essentiel était alors

de ramener la confiance égarée et pour y parvenir, il y avait beaucoup à réparer dans l'opinion. Il fallait porter l'exactitude des paiements au delà même de l'exigibilité pour qu'elle ne parût pas rester en deçà. Il fallait rembourser infiniment plus pour pouvoir recevoir encore plus ; il fallait abolir la terreur de ces moyens sinistres dont la seule appréhension serait une tache dans un règne que caractérisent la sagesse et la vertu ; il fallait enfin égaler aux yeux de l'étranger les nations les plus fidèles à leurs engagements et donner à toute l'Europe une juste idée de la fécondité de nos ressources. »

Bien qu'ayant été inspirées par les circonstances et dictées par sa tactique, il ne faudrait pas croire toutefois que la plupart des opérations de Calonne n'ont d'autre intérêt que celui du moment ; elles méritent une étude spéciale. Si quelques-unes trouvent leur raison d'être dans une situation particulière, si quelques autres seraient nettement condamnables si elles avaient été accomplies en d'autres circonstances, il en est beaucoup qui révèlent chez leur auteur non seulement une connaissance approfondie de la science financière, mais un sincère désir de la perfectionner. Le marquis léger et frivole ne cachait pas qu'un adroit tacticien, il cachait aussi un habile financier. Nous aurons l'occasion de le remarquer au cours de ce chapitre dans lequel nous allons étudier ses opérations en détail. Nous verrons d'abord comment Calonne rétablit le crédit et ensuite comment il se procura de l'argent (1).

(1) Nous avons fait de nombreux emprunts, au cours de ce chapitre, à l'ouvrage très complet et très détaillé de M. Gomet : *Causes financières de la Révolution française*, t. II.

§ 1^{er}. — Comment Calonne rétablit le crédit.

Calonne eut, dès le lendemain de son installation, l'occasion d'exercer son habileté ; son premier soin fut d'effacer les derniers actes par lesquels son prédécesseur avait achevé de s'aliéner la confiance publique et ce qui aurait placé tout autre dans l'embarras servit précisément à le mettre en valeur.

Il se hâta, par l'arrêt du 9 novembre 1783 de rapporter l'arrêt du 24 octobre précédent par lequel d'Ormesson, résiliant arbitrairement le bail des Fermes générales, avait converti celles-ci en régie intéressée ; les dispositions nouvelles édictées par cette mesure qui, d'ailleurs, avait valu à son auteur d'être remplacé, ne devaient entrer en vigueur qu'à partir du 1^{er} janvier 1784 ; elles ne furent donc jamais appliquées. L'apparition de l'arrêt du 24 octobre avait causé une grosse émotion dans le monde des financiers ; les fermiers généraux avaient protesté contre un manque de foi que rien ne motivait, puisqu'ils avaient rempli toutes les obligations de leur traité ; ils avaient menacé d'user de leur droit de réclamer le remboursement immédiat de leurs cautionnements, de leurs avances au Trésor et des billets garantis par le recouvrement des impôts qu'ils avaient placés chez des particuliers (1) ; enfin, ils s'étaient adressés au roi en personne et lui avaient déclaré que, vu l'affluence considérable des demandes de remboursement effectuées à

(1) Le montant des sommes à réclamer au Trésor avait été évalué à 60 ou 70 millions ; le Trésor était hors d'état de les payer.

leurs caisses par leurs bailleurs de fonds, ils allaient se trouver dans l'impossibilité de continuer plus longtemps le cours régulier de leurs versements au Trésor (1). Ceci avait amené un contre-coup à la Bourse et le public s'était inquiété.

Calonne, dans le préambule de l'arrêt du 9 novembre, fit dire au roi que les clauses du bail du 19 mars 1780, l'obligeaient au même titre que les fermiers généraux et que tout engagement contracté par lui « et devenu le gage de la foi publique, serait toujours à ses yeux inviolable et sacré ».

Tout ayant été ainsi remis en place, l'émotion populaire disparut avec la cause qui l'avait fait naître.

Une autre mesure prise par d'Ormesson avait profondément troublé le fonctionnement de l'important établissement de la Caisse d'escompte. Nous verrons plus loin, en détail, à la suite de quelle opération maladroite ce ministre s'était cru forcé d'interdire à cette Caisse de rembourser ses billets en espèces. Une crise avait aussitôt suivi, crise que Calonne sut également apaiser en rapportant, le 23 novembre, l'arrêt qui l'avait provoquée et en réorganisant la Caisse d'escompte sur des bases nouvelles.

Ainsi, par ses premiers actes, nous le voyons se ménager l'appui des fermiers généraux et d'un grand nombre de gros capitalistes, tirer la Caisse d'escompte d'une situation difficile, dissiper l'inquiétude générale qui pesait alors sur les esprits ; du même coup, il rétablit sa réputation

(1) Ils avaient délégué à cet effet une députation de 30 d'entre eux, sous la conduite de M. d'Harvelay, garde du Trésor royal.

compromise avant même d'avoir été éprouvée; la surprise qu'avait éveillé sa nomination fut oubliée.

Désireux de s'affranchir de la tutelle de Vergennes et de se concilier les autres ministres en les délivrant d'un contrôle qui blessait leur amour-propre, Calonne, expliquant au roi qu'il avait besoin d'être libre de ses mouvements, obtint de ce dernier la suppression du Comité des Finances qui, nous l'avons vu, avait été organisé par Joly de Fleury au mois de février précédent et qui avait déjà donné lieu à des difficultés et à des intrigues sans nombre. Le nouveau contrôleur général resta donc le maître dans son département sans que ses collègues pussent apporter d'entraves à ses projets, ni se rendre compte de l'état exact de la situation; il devint seul juge des innovations et des mesures qu'il voulait réaliser dans son administration.

*
* *

Après ces premiers succès, Calonne n'avait plus qu'à s'adonner à son gré à sa grande préoccupation : le rétablissement du crédit public. Les vues élevées qu'il devait laisser paraître plus tard sur la conception qu'il s'en faisait le placent au rang des meilleurs financiers de son temps. Les circonstances ne devaient pas lui permettre de les appliquer toutes et comme il l'eût voulu, ce n'est d'ailleurs, qu'après la réalisation complète de son plan de réformes qu'elles pouvaient seulement produire leur plein effet ; en attendant, les mesures qu'il prit, toutes justes et sages en elles-mêmes, servirent à sa tactique et furent surtout des moyens propres à rassurer le public plutôt que

des réformes véritables devant aboutir à une amélioration réelle (1).

Il réclame quatre bases pour le crédit public : la reconnaissance par la nation de la dette publique ; la régularité dans le paiement des échéances ; l'établissement d'une Caisse d'amortissement ; celui d'une banque nationale : « Si l'on veut qu'il y ait un crédit public, en France, il faut le rendre national. C'est improprement qu'on y a nommé crédit public ce qui, jusqu'à présent, n'a tenu qu'au plus ou moins de confiance qu'on avait dans l'administration des finances et qui participait à la fragilité de son existence ministérielle... (2) »

(1) Notre crédit public n'a commencé à acquérir de bases solides que sous la Révolution, pour se trouver définitivement établi le jour où, au début de la Restauration, le baron Louis fit décider que l'on acquitterait les dettes antérieures à 1814 et à 1815.

(2) *Lettre au roi*, p. 149 et suiv.

« Pour qu'il y ait un crédit national, ajoute-t-il, la première condition, c'est que la Nation elle-même reconnaisse la dette publique et contracte, par ses représentants, l'obligation de l'acquitter. Soit à jamais prescrite la fausse et meurtrière idée qu'on pourrait secourir l'État par une banqueroute. Vous m'avez toujours vu, Sire, la rejeter avec horreur... De quelque espèce que peut être la banqueroute, partielle ou intégrale, directe ou indirecte et de quelque nom qu'on se servit pour la déguiser, elle serait toujours non seulement injuste, barbare et déshonorante, mais même anti-économique et plutôt ruineuse que salutaire pour les finances....

« La seconde, c'est que la Nation garantisse pareillement que les rentes, intérêts et arrérages de la dette ainsi reconnue, comme aussi les remboursements stipulés à terme fixe, seront désormais et à perpétuité, acquittés ponctuellement au jour même de chaque échéance.

Comprenant qu'en matière de crédit public, on ne saurait être trop scrupuleux, Calonne prit l'initiative de décider que les rentes seraient acquittées avec régularité, et il commença par consacrer 40 millions à remettre toutes les rentes au courant ou tout au moins à réduire les retards. C'était là une nouveauté ; les rentiers n'étaient pas accoutumés à une semblable sollicitude de la part des ministres des finances ; on avait pris l'habitude de voir le gouvernement retarder pendant des années ses paiements, quand il ne revisait pas ses engagements ; il était presque admis que le pouvoir royal empruntant sous toutes les formes était lui-même juge de ce qu'il aurait à restituer ; ces coutumes financières étaient si bien entrées dans les mœurs qu'elles étaient acceptées de tous comme un état de choses normal ; Necker lui-même ne sait s'il doit se prononcer en faveur de la décision pourtant louable de Calonne : « J'aurais dû examiner, s'il fallait mieux faire une dépense extraordinaire de 20 millions en faveur des rentiers, plutôt que de la consacrer au soulagement des contribuables, à l'encouragement de l'agriculture et du commerce, à des constructions de canaux, de prisons et d'hôpitaux. »

Pour Calonne, au contraire, tout retard apparaissait comme un emprunt forcé sans aucun intérêt, « emprunt

sans que, pour aucune raison, ni dans aucune circonstance quelconque ; il puisse être apporté le moindre retard aux paiements.....

« La troisième base du crédit public est la réintégration de la Caisse d'amortissement.....

« La quatrième base du crédit doit être l'établissement d'une Banque nationale..... »

Calonne développe longuement ces quatre points.

le plus inique de tous et en même temps le plus ruineux». Aussi, encouragé par l'heureuse influence qu'avaient eue ses premières dispositions, il fit adopter, le 15 août 1784, des lettres patentes afin de presser le paiement des rentes arriérées et portant, qu'à compter de 1786, les six premiers mois de chaque année seraient toujours acquittés dans les six derniers et ainsi de suite de semestre en semestre ; il fixa également des époques fermes pour le paiement des arrérages de chaque semestre. Il fut applaudi de la masse des intéressés.

Le même jour Calonne, suivant toujours la ligne de conduite qu'il s'était tracée, tout en restant fidèle à ses principes sur le crédit, fit signer au roi un édit portant la création d'une Caisse d'amortissement ; celle-ci était de nature à avoir, selon lui, les plus heureux résultats qui devaient répondre de sa stabilité. Son objet était triple : 1^o Recevoir des mains des fermiers, receveurs et régisseurs généraux de semaine en semaine et verser de même dans celles des payeurs le montant des arrérages tant viagers que perpétuels ; 2^o Faire annuellement les remboursements déterminés des emprunts à époque ; 3^o Procéder à la libération des dettes de l'État par une diminution graduelle et progressive de la dette constituée qui devait s'opérer par des moyens nullement onéreux au Trésor royal.

L'édit du 15 août 1784, qui l'organisait, lui attribuait tous les ans une dotation de trois millions que devait lui verser le garde du Trésor ; elle devait, en outre, encaisser le montant annuel de l'extinction des rentes viagères, évalué à 1.200.000 livres et les arrérages des rentes perpétuelles qui seraient amorties. L'accroissement présumé du capital par la progression rapide et continue des intérêts

composés devait suffire à opérer, dans l'espace de 25 ans, une diminution de près de 800.000.000 sur la dette constituée. La durée des opérations était limitée à 25 ans, commençant le 1^{er} janvier 1785 (1).

Ainsi, Calonne promettait de beaux résultats ; les calculs présentés à l'appui de ses affirmations étaient peut-être mathématiquement exacts, mais ils ne se réalisèrent pas dans la pratique. Déjà, en France, plusieurs tentatives d'amortissement régulier avaient été faites sans aboutir à rien de sérieux. Après la Caisse des remboursements qui fonctionna de 1722 à 1728, la Caisse d'amortissement avait été fondée de nom en 1749 ; elle faisait partie du plan financier de Machault. En 1764, Laverdy, après Bertin, avait tenté de doter la France d'un moyen régulier et durable d'extinction de la dette publique pour parvenir « par une voie assurée et constante à l'entière extinction des dettes de l'État ». Mais la Caisse ne se signala que par d'insignifiantes opérations. L'abbé Terray, sans se soucier des obligations contenues dans l'édit de 1764, qui

(1) « De toutes ces opérations constamment suivies, expliquait le préambule, il résultera que, dans l'espace de 25 années, il sera remboursé plus de 1.264 millions de la dette publique, dont 783 millions par le fonds progressif destiné à l'amortissement des contrats et 481 millions et demi par les paiements d'effets assignés à époque fixe ; ce qui produira par an une diminution de 39 millions sur les rentes perpétuelles, et de 22 millions pour les intérêts d'effets remboursés au terme de leur assignat. Il se sera éteint, en outre, dans le même espace, 30 millions de rentes viagères, d'après l'évaluation de 1.200.000 livres par an : ce sera donc un total de 91 millions de charges annuelles dont nous nous trouverons libérés à la fin de l'année 1809. »

condamnait à la peine de concussion les fonctionnaires qui détourneraient la nouvelle institution de son but, obtint du roi un édit du 7 janvier 1770, portant que les fonds qui devaient servir aux remboursements ordonnés par l'édit de 1764, seraient versés pendant huit ans au Trésor pour y servir successivement au remplacement des sommes qui se trouveraient consommées par anticipation sur les revenus à échoir. Par déclaration du roi, en date du 7 juillet 1773, la Caisse fut définitivement supprimée (1).

En Angleterre, l'amortissement fonctionnait depuis 1716, époque à laquelle le ministre Walpole avait créé le fonds d'amortissement; le docteur Price ayant imaginé en 1771 un système qui permettait, pour ainsi dire, d'amortir presque automatiquement les dettes les plus considérables (2), le fond d'amortissement anglais fut réorganisé sur ces bases nouvelles. Les illusions de Price eurent une grande influence sur la politique financière de l'Angleterre et de la France; ce sont elles, évidemment, qui ont déterminé Calonne à la création d'une Caisse d'amortissement et disposé le public à l'accueillir avec faveur. Le contrôleur y fut, d'ailleurs, poussé par les conseils du

(1) V. Vührer. *La dette publique en France*, I, p. 290. Voir les détails de l'organisation.

(2) Il suffisait d'affecter au remboursement de la dette une dotation assez généralement fixée à 4 0/0 du capital nominal de la dette et de consacrer cette dotation à acheter des titres de la dette à amortir; les intérêts des titres rachetés devaient être employés successivement à acheter d'autres titres, jusqu'à ce que tous les titres de la dette fussent rachetés et pussent alors être annulés. *Nouveau dictionnaire d'Economie politique. Amortissement.*

banquier Panchaud, grand oracle, à l'époque, en matière de finances et très lié avec Calonne (1).

Il faut ajouter que dans le préambule de l'édit constitutif « du salulaire et inébranlable établissement de la Caisse d'amortissement » (2), le gouvernement assurait à plusieurs reprises que les fonds de la Caisse ne seraient pas détournés de leur but, que sa dotation, propriété inviolable des créanciers de l'État serait toujours respectée et que jamais ils ne seraient employés à une autre destination que le remboursement des dettes. Les dispositions de l'édit du 15 août 1784, furent observées deux ans à peine, pendant lesquels elles reçurent quelques applications (3) : un arrêt du 18 août 1785, notamment, ordonna à la Caisse de rembourser les rentes de 12 à 20 livres.

(1) « Celui des deux pays, de la France et de l'Angleterre, qui suivra exactement le plan d'amortissement que je propose, disait Panchaud, verra le bout de l'autre ». Ce Panchaud était un banquier très en vue, très érudit, très actif et très habile ; les gens du monde allaient apprendre dans son salon la science des finances et l'appelaient « Maître » : on rencontrait chez lui le duc de Lauzun, les comtes d'Antraigues et de Narbonne, l'abbé de Périgord, Clavière, M. de Meilhan, Foulon, le baron Louis... Il détestait cordialement Necker. Il écrivit plusieurs ouvrages dont le plus connu est intitulé : *Réflexions sur l'état actuel du crédit public de l'Angleterre et de la France*, et quelques pamphlets que Mirabeau signa.

(2) *Discours aux Notables*.

(3) En 1785 et en 1786, Calonne versa 8.460.000 livres dans la Caisse d'amortissement. En 1787, s'ouvrit l'Assemblée des Notables et Calonne, nous l'avons vu, avait l'intention de leur présenter un Mémoire concernant cette Caisse. Les successeurs de Calonne ne purent faire de nouveaux versements et la Caisse d'amortissement instituée en 1784 ne conserva qu'une existence nominale. Un arrêt

Calonne ne crut certainement pas à l'efficacité de sa création, il savait bien que l'amortissement ne pouvait être qu'une illusion quand on était obligé d'emprunter, en même temps, des sommes énormes et quand la dette s'accroissait du seul fait des déficits accumulés; il savait bien que tant que les finances ne seraient pas remplacées définitivement dans l'ordre, son institution serait vaine, mais il savait bien aussi qu'elle ne serait pas inutile. Elle lui donna l'occasion de proclamer à la face du pays son grand désir de respecter les engagements de l'État et de diminuer ses dettes; c'était une garantie donnée aux créanciers, c'était une satisfaction donnée à l'opinion publique.

Il fit autre chose encore dans ce sens : toujours à court d'argent, à la recherche d'expédients pour s'en procurer, les ministres des finances de l'ancien régime, même ceux que l'on cite pour leur sagesse, comme Colbert et Necker, avaient fait grand usage d'un procédé de trésorerie commode mais dangereux. Un contrôleur général était-il pris au dépourvu devant des paiements à effectuer, il s'adressait à de gros banquiers ou aux fournisseurs de l'État pour leur demander des avances, il créait, pour les besoins

du Conseil du 16 août 1788, en ordonnant le paiement en papier-monnaie d'une partie des dépenses publiques, déclara que tous les remboursements d'emprunts résultant de tirages faits ou à faire seraient ajournés à l'année suivante. Cette année fut celle de la Révolution : celle-ci négligea l'amortissement. Toutefois, dans la séance du 18 novembre 1789, le marquis de Montesquion proposa d'y affecter une somme de 33 millions augmentée d'une contribution à imposer sur le luxe qu'il évaluait à 20 millions. On ne retrouve la Caisse d'amortissement que dans le plan financier du Consulat, V. Vöhrer, *op. cit.*

du moment, des billets connus sous le nom d'assignation ou d'anticipation (1) que banquiers et fournisseurs acceptaient à un taux d'autant plus onéreux que, peu nombreux, ils étaient libres de dicter leurs conditions à un ministre aux abois. Le plus souvent, ces billets venus à échéance, ne pouvaient être payés et il fallait les renouveler moyennant une forte commission. On leur affectait en gage les revenus des années futures, et, ainsi, aux dettes non payées du passé, au déficit annuel venaient s'ajouter des charges considérables qui grevaient l'avenir. Ces procédés étaient doublement impopulaires, parce qu'ils procuraient au gouvernement des facilités pour solder des dépenses abusives et parce qu'ils ménageaient aux financiers des bénéfices considérables.

En 1783, Calonne avait trouvé pour 176 millions de ces anticipations. Il y en avait notamment pour 32 millions environ qui étaient en souffrance depuis 1770; l'abbé Terray les avait suspendues à cette époque faute de pouvoir les rembourser et, depuis, les circonstances n'avaient pas permis de les faire disparaître. C'était une dette criarde qui perpétuait le souvenir d'une mesure déloyale, encombrait le marché d'un papier déprécié et ne pouvait que jeter le discrédit sur une source d'argent trop facile pour que Calonne ne songeât pas à y puiser abondamment. N'oublions pas le fonds même de sa tactique: « Il faut rembourser infiniment pour pouvoir recevoir davantage. »

Un arrêt du 26 juin 1785, au nom de l'ordre et de la fidélité du roi à ses engagements, prescrivit que ce qui

(1) On peut leur comparer nos bons du Trésor.

restait dû sur les 32 millions de rescriptions suspendues par Terray serait enfin payé (1). Malheureusement, les porteurs primitifs profitèrent peu de cette mesure; au lieu de faire opérer le remboursement par la Caisse d'amortissement, on permit aux fermiers généraux de racheter ces rescriptions dépréciées moyennant la remise d'une somme égale au capital nominal en rescriptions sur eux-mêmes à dix mois portant 5 0/0 d'intérêt (2).

Ainsi, seuls, les traitants réalisèrent d'énormes bénéfices et la mesure de Calonne, bonne en soi, servit plus tard de thème à de violentes critiques contre son auteur. Sur le moment, elle servit à faire croire que le Trésor était bien pourvu et lui attira de nombreuses approbations.

Le 8 mai suivant, Calonne fit signer au roi un règlement propre à arrêter les excès financiers que provoquait la distribution de trop nombreuses pensions; il y était décidé qu'à l'avenir, le nombre des pensions et grâces pécuniaires qui seraient octroyées annuellement, serait déterminé à l'avance et pour chaque ministère sur la proposition faite par le ministre des finances au Conseil du roi. En prenant ces dispositions, Calonne était heureux sans doute de montrer au public que quelque chose restait à ajouter aux mesures déjà prises par Necker dans le même ordre d'idées. Est-il besoin de dire qu'après avoir paru faire œuvre de vigilance en diminuant des dépenses superflues, Calonne ne changea pas grand'chose à la pratique jusqu'alors reçue et ne modifia pas lui-même sa

(1) A savoir 29.471.838 livres.

(2) V. Bailly. *Histoire financière de la France*, p. 255.

conduite. Il ne visait qu'à l'effet ; cet effet produit dans le public était salulaire, le gouvernement se donnait des allures d'ordre et d'économie qui devaient rassurer les esprits prévenus.

Une importante mesure due à l'initiative de Calonne fut, nous l'avons signalé déjà, la réorganisation de la Caisse d'escompte sur des bases nouvelles. Il est bon, pour mieux saisir la portée de son œuvre, en cette matière, de jeter un coup d'œil sur l'histoire de cet établissement.

La Caisse d'escompte avait été créée à Paris en 1776 (1) : association d'actionnaires en commandite ayant pour objet l'escompte des lettres de change et de faire tomber au même intérêt le taux commun de l'escompte, cet établissement était une banque véritable et si on ne lui en donna pas le nom, ce fut par suite du discrédit qui s'y attachait depuis les aventures de Law.

Les statuts de la Caisse d'escompte étaient l'œuvre de Turgot et de Panchaud. Elle n'était investie d'aucun monopole et sans rapport direct avec l'État ; ses administrateurs étaient élus par les actionnaires ; cette autonomie fut cause, sans doute, de son bon fonctionnement.

Ses opérations entrèrent pour une large part dans les préoccupations du public qui se passionna pour elle ; Necker la couvrit de sa protection et dans son *Compte*

(1) Voir l'intéressante étude sur la Caisse d'escompte de M. de La-vergne, en annexe dans *Les économistes français au XVIII^e siècle*, p. 484. V. également de M. L. Say : *La Caisse d'escompte 1776-1793*.

rendu en fit un élogieux tableau (1). Le succès la rendit trop confiante et elle se laissa aller à émettre pour 43 millions de billets alors que son capital n'était que de 12 millions.

Quand d'Ormesson fut à bout de ressources, il résolut de se faire prêter secrètement, par la Caisse d'escompte, une somme de 24 millions qui lui permit de gagner le mois de janvier 1784, époque à laquelle il comptait pouvoir réaliser un emprunt (2) ; les administrateurs de la

(1) « Le chiffre de ses escomptes, qui en 1779, n'avait pas dépassé une trentaine de millions par semestre, s'était constamment accru au point d'atteindre 136.860.000 livres pendant les dix premiers mois de 1783 ; elle en était venue à distribuer à ses actionnaires un dividende de 8 0/0, et, au mois de juin 1783, ses billets en circulation représentaient 43 millions de livres, chiffre qui alors paraissait énorme. Ils étaient recherchés par les commerçants et par les simples particuliers, parce que, comme l'avait écrit Necker dans son *Compte rendu*, « ces billets ne sont donnés qu'à ceux qui les préfèrent, et qu'à chaque instant on peut en recevoir la valeur en argent »... Malheureusement, ses administrateurs grisés par le succès, n'avaient pas apporté assez de prudence dans leurs opérations ; ils avaient au commencement de l'été, engagé leurs fonds dans diverses spéculations, notamment dans un achat de piastres espagnoles, et leur encaisse était devenue tout à fait insuffisante pour faire face au remboursement des billets. Ils avaient dû demander secours au Trésor, et, à partir du mois de juin, celui-ci leur avait versé plus de 26 millions en écus. Dans ces conditions, il leur avait été impossible de refuser au contrôleur général le prêt qu'il avait sollicité vers la fin d'août. » Gomel, *op. cit.*, II, p. 36.

(2) Il venait de négocier un emprunt-loterie de 24 millions qui n'avait pas très bien réussi (arrêt du Conseil du 5 avril 1783), il était donc obligé d'attendre quelque temps avant de recourir de nouveau à ce moyen.

Caisse lui promirent de lui avancer six millions par mois à partir du 1^{er} septembre (convention du 24 août 1783). Ce fut la première atteinte à son crédit : dès que le public l'apprit, il se précipita aux guichets de la Caisse pour être remboursé ; celle-ci, dépourvue par ses spéculations et par ses prêts au Trésor d'une réserve métallique suffisante, dut retarder ses paiements en espèces et demander au contrôleur général un secours que celui-ci était hors d'état de lui donner. Voulant, à tout prix, éviter une banqueroute, d'Ormesson, par arrêt du Conseil du 27 septembre, suspendit les paiements en espèce jusqu'au 1^{er} janvier suivant et décida que les billets devraient être acceptés dans le commerce : c'était le cours forcé. Pour comble, la panique étant toujours croissante, il défendit, le 30 septembre, l'exportation des espèces d'or et d'argent. Enfin, le 4 octobre, il espéra calmer la défiance en autorisant la Caisse à reprendre partiellement les paiements en espèces et à continuer l'escompte des lettres de change et autres effets de commerce, mais il ne fit, par ce dernier arrêt, que mieux montrer les rapports étroits qui existaient entre la Caisse et le Trésor royal.

Toutes ces mesures avaient occasionné une grosse émotion ; le cours des actions de la Caisse avait baissé de 5.000 à 3.500 livres ; les détenteurs de billets avaient craint d'en voir s'anéantir la valeur ; des manifestations tumultueuses avaient montré l'inquiétude et le mécontentement du public (1) et déjà s'étaient répandues de vio-

(1) Les marchandes de modes inventèrent pour les dames des « chapeaux à la Caisse d'escompte » ainsi nommés parce qu'ils n'avaient pas de fond,

lentes digressions sur les dangers d'une circulation fiduciaire et sur l'immoralité d'un établissement qui favorisait l'agiotage.

Telle est la situation dans laquelle Calonne trouva la Caisse d'escompte et la disposition dans laquelle il vit les esprits à son égard.

Sans perdre de temps, se rendant compte de l'utilité de cette Caisse et de la nécessité qu'il y avait à en assurer d'urgence le fonctionnement, le nouveau contrôleur général, qui ne partageait pas les préjugés de son temps sur la circulation fiduciaire, fit tenir une Assemblée générale des actionnaires le 15 novembre (1), constata qu'il n'y avait plus de billets en circulation que pour 28 millions de livres et, qu'en admettant une liquidation immédiate, chaque actionnaire recevrait le montant intégral de son capital, soit 3.000 livres, plus un bénéfice de 500 livres, invita les administrateurs à arrêter de nouveaux statuts et, cette rédaction faite, provoqua, le 23 novembre, un arrêt du Conseil qui réorganisait la Caisse d'escompte.

Dans le préambule de cet arrêt, les avantages de cet établissement étaient mis en lumière et il était dit que « par l'effet des sages mesures que suivent les administrateurs de la Caisse d'escompte, par l'augmentation de son capital, résultant d'une création d'actions nouvelles (2), ainsi que du délaissement des bénéfices, et à la

(1) Talleyrand fut du comité qui elabora les nouveaux statuts et fut désigné par ses collègues pour faire le rapport à l'Assemblée générale.

(2) Il fut créé mille actions nouvelles. Elles furent aussitôt souscrites,

faveur de l'abondance du numéraire arrivé depuis le commencement du mois d'octobre dernier, il était calculé et démontré que bientôt, et sûrement avant l'époque du 1^{er} janvier prochain, ils seraient en état de payer à bureau ouvert, et de satisfaire à tous leurs engagements ». L'arrêt, sans différer, révoqua celui qui avait été rendu le 27 septembre, lequel avait fait naître « des idées confuses de papier monnaie et les alarmes que ce mot inspire » effaçant ainsi « l'empreinte d'autorité qui a paru donner aux billets de la Caisse d'escompte un caractère de force étranger à leur essence ».

En vertu des statuts qu'homologuait l'arrêt du 23 novembre, le capital de la Caisse fut porté à 15 millions et réparti en 5.000 actions de 3.000 livres ; en outre, il fut constitué une réserve prélevée sur les bénéfices non distribués « afin de suppléer aux pertes imprévues que la Caisse pourrait éprouver ». Enfin, ainsi que le remarque M. Gomel : « Comblant une lacune que Necker avait eu le tort de laisser subsister lors de la revision de 1779, l'article 3 stipula que, « pour assurer que la Caisse serait constamment en état de satisfaire à l'obligation étroite de payer ses billets à présentation, il y serait toujours gardé un fonds suffisant d'espèces effectives, dans une proportion qui ne pourrait jamais être moindre du tiers au quart de la somme des billets en circulation » (1).

Le 10 décembre 1785, un arrêt du Conseil, tout en affirmant qu'il « y avait en caisse une quantité d'espèces

(1) Gomel, *op. cit.*, II, p. 70. Ajoutons que le taux maximum de l'escompte fut fixé à 4 0/0, pour les effets à l'échéance de 30 jours et à 4 1/2 0/0 pour les effets à l'échéance de 30 à 90 jours.

plus que suffisante pour faire face à toutes les demandes », annonça qu'à l'avenir l'échange des billets contre argent se ferait à bureau ouvert et sans délai. Ainsi, à la satisfaction de tous, fut définitivement réglée cette question de la Caisse d'escompte, et le calme fut ramené dans les esprits qui lui rendirent leur faveur. La valeur des actions atteignit rapidement 5.000 livres.

Mais, il arriva bientôt qu'une situation florissante attira sur elle la spéculation. Celle-ci, nous le verrons dans notre prochain chapitre, trouvant une alimentation dans les fréquents appels au crédit que le gouvernement avait faits depuis l'arrivée de Necker aux affaires, encouragée par les progrès de la richesse publique, avait fini, vers la fin de 1784, par tellement surexciter le marché financier, par occasionner, souvent à la suite de manœuvres déloyales, de si honteux profits et des pertes si considérables que le gouvernement crut devoir intervenir. Cette intervention se manifesta dans la fixation du dividende de la Caisse d'escompte (1) ; un arrêt du 16 janvier 1785 disposa que les dividendes ne seraient prélevés que sur les bénéfices faits et réalisés dans le semestre courant ; ainsi devaient se trouver déduits, dans le calcul des dividendes, les profits provenant de l'escompte des effets dont l'échéance était postérieure à la clôture du semestre ; cette sage mesure fut complétée par la promesse d'un nouveau règlement qu'un arrêt du Conseil aurait à homologuer. L'arrêt du 16 janvier quoique digne, en tous points, de louanges fut interprété, plus tard,

(1) L'espoir de dividendes trop élevés faisait hausser les cours d'une manière exagérée.

comme un acte de complaisance pour des intérêts particuliers.

Le 26 juin suivant, un nouvel arrêt disposa « qu'à l'avenir, pour fixer le dividende de chaque semestre, on commencerait par prélever sur les bénéfices réalisés 5 0/0 du montant des actions, soit 150 livres, que le surplus des bénéfices serait attribué moitié aux actionnaires, moitié à la réserve et que quand celle-ci atteindrait 3.500.000 livres, deux millions et demi seraient ajoutés au fonds social, de manière à porter à 3.500 livres le capital de chaque action (1) ». La Caisse d'escompte pouvait être désormais considérée comme à l'abri de toute crise.

Calonne nourrissait à l'endroit de la Caisse d'escompte de grandes idées : il voulait en faire une banque nationale ; ce projet figurait implicitement (2) dans le *Précis* qu'il remit au roi le 20 août 1786 ; mais le mot n'était pas prononcé, le roi, sur l'avis de Vergennes et de Miromesnil, l'ayant fait retrancher comme capable d'effaroucher les esprits « encore imbus de l'impression funeste que les extravagances du Système ont laissée ». Il conseillait à Louis XVI de lui donner une charte constitutive ; il voulait « l'adapter par de sages mesures à la constitution du royaume en la combinant avec le génie, le caractère et même les préjugés de la nation ». *Sixième Mémoire, de*

(1) Gomel, *op. cit.*, p. 464. Ces dispositions furent insérées dans un règlement que votèrent les actionnaires et qu'homologua un arrêt du Conseil du 18 septembre 1785.

(2) Sous la rubrique : *Ce qui devait fonder en France un crédit national.*

la quatrième division transmis en avril 1787 à M. de Fourqueux (1).

Ainsi, d'après lui, la Caisse d'escompte « était, par sa nature, susceptible de devenir une banque nationale et, indépendamment du nom qui ne fait rien à la chose, elle pouvait facilement en produire tous les effets ». Son désir était de voir s'étendre aux provinces le cercle de ses opérations, de faire admettre en dehors de Paris la circulation de ses billets. La nation devait la régénérer en l'adoptant. En attendant, dit-il, dans sa *Lettre au roi* : « pour fonder une confiance sans bornes, et bannir la crainte des abus, que faut-il ? Un point : préserver à jamais cet important établissement de toute entreprise, de toute intrusion de la part du gouvernement... »

D'où vient donc qu'on ait reproché à Calonne d'avoir lui-même porté la main, contrairement aux principes qu'il posa plus tard, sur un établissement dont il avait si bien, par ses premiers actes, assuré et fait respecter l'indépendance. La dernière mesure que Calonne prit à l'égard de la Caisse d'escompte a paru, en effet, de nature à attacher de façon trop intime sa solvabilité à la solvabilité de l'État.

Le 18 février 1787, Calonne fit rendre un arrêt par lequel la Caisse fut autorisée à augmenter son capital par la création de 20.000 actions nouvelles de 4.000 livres chacune et à verser au Trésor « comme cautionnement des engagements de la Caisse envers le public » la totalité des nouvelles actions, moyennant un intérêt de 5 0/0 (2). Le

(1) *Lettre au roi*, p. 179 et suiv.

(2) A cette époque, la caisse était très prospère ; elle avait es-

capital fut donc élevé à 100 millions. En compensation de son avance, la Caisse obtint le privilège d'être, pendant 30 ans, la seule banque d'émission qui fonctionnerait en France et d'augmenter sa circulation de billets. Cette mesure, bien qu'elle masquât un prêt de 70 millions, n'a rien de critiquable en soi ; elle n'est pas en contradiction avec les idées exposées par Calonne dans son plan ; elle est, au contraire, un premier pas dans la voie de leur réalisation.

Calonne conférait, en effet, à la Caisse d'escompte le droit d'émettre, à elle seule, des billets de banque pendant 30 ans, il la prémunissait contre tout établissement rival ; il était donc juste et utile que l'État tirât quelque profit de la faveur qu'il octroyait, qu'il prit quelques précautions et usât d'un droit de surveillance et de contrôle puisqu'il garantissait. D'un autre côté, il faut convenir que ce n'est guère la faute de Calonne si les retards apportés à la réunion des Notables qu'il souhaitait vivement, nous le savons, voir se rassembler avant la fin de l'année 1786, le mirent dans la nécessité de négocier secrètement un prêt de 70 millions avec la Caisse d'escompte au lieu de convertir franchement et régulièrement celle-ci en Banque de France comme il l'eût voulu. Nous aurons l'occasion de voir encore combien ces retards nuisirent à Calonne et l'obligèrent à prendre des mesures qu'il n'était ni dans ses idées, ni dans sa tactique d'adopter.

Il ne faudrait pas croire que le crédit de la Caisse fut ébranlé par l'arrêt du Conseil du 18 février 1787. Il y eut

compté en 1786 pour plus de 500 millions d'effets. Les actions, en octobre 1786, dépassèrent le cours de 7.700 livres.

bien dans les premiers jours une baisse sensible, mais elle était assise sur une base trop solide, Calonne prenait ses dispositions trop habilement pour que cette dépression fût durable. Les choses reprirent donc vite leur cours normal et la Caisse d'escompte continua de prospérer.

C'est à Loménie de Brienne qu'il revint, l'année suivante, d'en ruiner à jamais le crédit par des mesures inconsidérées. Sans en être sollicité par les administrateurs, il fit rendre le 18 août 1788, comme complément de l'arrêt du Conseil du 16 août précédent, admettant le papier dans les paiements de l'État, un arrêt où il était édicté que les billets de la Caisse d'escompte seraient « donnés et reçus pour comptant dans toutes les caisses générales et particulières ». Cet arrêt rendu précipitamment de crainte que la Caisse ne réclamât du Trésor le prêt de 70 millions qu'elle lui avait consenti l'année précédente, empêcha celle-ci d'effectuer des remboursements qu'elle était réellement encore en mesure de faire en argent et bien que les administrateurs aient continué, malgré l'arrêt, à rembourser en espèces, le crédit de la Caisse subit une atteinte, dont Necker lui-même fut impuissant à la relever (1).

Dans sa *Lettre au roi*, Calonne suit pas à pas et critique ces dernières opérations, et tout en rappelant comment il avait, en quelques jours, réparé les blessures que lui avait

(1) A plusieurs reprises, le gouvernement dut décréter le cours forcé des billets de la Caisse d'escompte ; il lui fit de nombreux emprunts qu'il remboursait en assignats. Après des convulsions multiples, la caisse fut supprimée sous la Convention, le 24 août 1793, à la demande de Cambon. Sa liquidation devait durer jusqu'à l'empire.

faites d'Ormesson, il déplore qu'on n'ait rien tenté pour rendre à la Caisse d'escompte sa splendeur disparue et que personne n'ait entrepris de réaliser son rêve de Banque nationale.

*
*
*

Dans sa préoccupation de rétablir et de maintenir le crédit en France, Calonne ne négligea rien et son attention, pour avoir été particulièrement attirée vers de grandes entreprises, ne s'en porta pas moins sur d'autres objets.

De son ministère, nous le voyons exercer son activité sur toutes les branches de l'industrie nationale : rien ne paraît lui échapper dans tout ce qui intéresse la richesse générale du pays.

Il témoigne sa protection à l'agriculture : l'hiver rigoureux de 1783 à 1784 avait répandu par toute la France une grande misère, toutes les provinces se trouvaient atteintes. Aux plus éprouvées, Calonne consentit une diminution d'impôt pour un total de 3 millions ; il leur fit allouer, en outre, un secours de 4 millions dont un était spécialement affecté à la réparation des dégâts causés par les inondations. L'année suivante, la sécheresse ayant été forte au printemps, les populations rurales souffrirent du manque de fourrage. Calonne fit permettre aux habitants des campagnes de mener paître leurs chevaux et bêtes à cornes dans les bois domaniaux et suspendit les droits qui frappaient les fourrages étrangers à leur entrée en France. De telles mesures et une foule d'autres que nous ne pouvons consigner ici, devaient toujours, bien qu'accessoiries,

concourir au même but : faire aimer un gouvernement plein de sollicitude pour son peuple, soucieux de sa prospérité et donner confiance en lui.

Par arrêt du Conseil du 14 avril 1785, Calonne voulant montrer qu'il se préoccupait du commerce colonial de la France, créa une nouvelle Compagnie des Indes. Cette Compagnie avait un capital de 20 millions et un privilège de 7 ans ; l'année suivante, la durée du privilège fut portée à 15 ans et le capital élevé à 40 millions. Il ne semble pas cependant qu'elle ait donné des résultats très appréciables (1).

Nous devons signaler ici, bien que Calonne semble y avoir pris peu de part directement, le traité signé entre la France et la Grande-Bretagne le 26 septembre 1786, traité qui eut une grande influence sur la prospérité du pays à cette époque. La paix conclue en 1783 à Versailles devait être suivie d'arrangements commerciaux ; des commissaires avaient été nommés « pour travailler sur l'état du commerce entre les deux nations afin de convenir de nouveaux arrangements de commerce sur le fondement de la réciprocité et de la convenance mutuelle » (2). Un

(1) « Elle a doublé les efforts de son zèle depuis que le roi lui a permis de doubler ses fonds, » dit Calonne dans son *Discours aux Notables*. La Compagnie fut dissoute le 14 août 1790 par un décret de la Constituante ; sa liquidation donna lieu à des discussions animées au sein des assemblées révolutionnaires et entraîna les manœuvres des agioteurs. Fabre d'Églantine, injustement accusé d'avoir falsifié un décret de la Convention à ce sujet, fut arrêté et condamné à mort comme faussaire.

(2) V. sur ce point Flassan : *Sur les traités de commerce avec l'Angleterre*, VII ; Amé : *Étude sur les tarifs de douanes et sur*

traité de navigation et de commerce fut passé à Versailles le 26 septembre 1786 et complété par une convention additionnelle signée le 25 janvier 1787 (1). Ce document est connu sous le nom de traité d'Éden, du nom du négociateur anglais qui le signa, tandis que Gérard de Raineval le signait pour la France. Le mérite en revient en grande partie à de Vergennes.

Les relations commerciales des deux pays étaient restées pendant longtemps dominées par le principe d'une prohibition presque absolue ; les rares produits dont l'entrée était tolérée payaient des droits *ad valorem* dans une proportion souvent supérieure à 75 0/0. Sous l'influence des idées économiques nouvelles répandues dans la seconde moitié du XVIII^e siècle, on ne tarda pas à comprendre qu'une telle situation ne pouvait se prolonger et l'on assista à l'inauguration d'un régime de liberté commerciale. Dans le but de satisfaire aux besoins nouveaux et d'élargir le marché, un tarif de droits *ad valorem* de 10 à 15 0/0 fut appliqué aux produits manufacturés. Nos vins, supplantés jusqu'alors par ceux du Portugal favorisé au traité de Méthuen, entrèrent en Angleterre.

Voici le résultat presque immédiat produit par ces dispositions nouvelles dans le mouvement des affaires entre les deux pays : l'exportation française passa de 24 millions (1786) à 35 millions (1789), tandis que l'exportation anglaise montait dans le même temps de 24 millions à

les traités de commerce, I ; Stourm : *Les finances de l'ancien régime et de la Révolution*, II ; Gomel : *op. cit.*, II.

(1) Pour en assurer l'exécution, un arrêt du Conseil du 31 mai 1787 ouvrit au commerce britannique tous les ports de France.

60 millions (1). Cette augmentation considérable en faveur de l'Angleterre tenait surtout à ce que les produits manufacturés anglais étaient depuis longtemps supérieurs aux nôtres bien qu'obtenus à meilleur marché. Vergennes et Calonne estimaient que la concurrence anglaise ne pourrait qu'exciter l'industrie française à mieux faire ; mais, les manufacturiers lésés firent de l'opposition. D'autre part, l'augmentation des entrées et la perception des droits avaient entraîné comme conséquence une recrudescence dans le travail des douanes et l'on fit reproche à Calonne et à la Ferme générale de n'y avoir point suffisamment pourvu. Au début, en effet, les postes trop peu nombreux furent débordés et la contrebande s'établit activement ; les douaniers, manquant de connaissances, commettaient des erreurs grossières dans la fixation des droits à établir.

Il n'en est pas moins vrai qu'on peut louer les ministres qui prirent l'initiative de ce traité libéral : ses dispositions purent, à la première application, blesser quelques intérêts, se heurter à de petites difficultés pratiques, elles n'en étaient pas moins conformes aux plus justes principes et l'avenir fut juge de leur efficacité (2).

Tous les six ans se renouvelait le bail de la Ferme générale ; celui qu'avait passé Necker en 1780 venait donc à échéance en 1786 puisqu'il ne fallait tenir aucun compte de la mesure prise par d'Ormesson et effacée,

(1) Stourm, *op. cit.*, II, p. 51.

(2) Le traité d'Eden fut supprimé par la Convention, par un décret du 1^{er} mars 1793 (la guerre avait été déclarée à l'Angleterre le 1^{er} février précédent).

comme nous l'avons vu, par Calonne quelques jours après. On avait coutume de préparer le nouveau bail deux années à l'avance. Grâce au développement de divers genres d'industries qui accroissait les matières de toutes les taxes de consommation, les ministres obtenaient, en général, un prix de fermage qui allait toujours en s'élevant. Calonne, en 1786, passa le bail au prix de 450 millions ; c'était 14 millions de plus que le bail précédent ; il s'était, du reste, ménagé les bonnes grâces des Fermiers généraux en se décidant à réaliser un de leurs vœux les plus chers : la Ferme générale, outre qu'elle était comptable du recouvrement de la gabelle, des impôts sur le tabac et des douanes en régie, percevait les entrées de Paris et les droits d'aide des territoires circonferenciels. Or, des fraudes nombreuses permettaient d'introduire dans la capitale des marchandises qui échappaient aux droits et, d'autre part, de grands abus se produisaient dans la manière dont certains établissements comme les Invalides, l'Ecole militaire, la Bastille, ou certaines congrégations religieuses mettaient à profit les franchises dont ils jouissaient à titre de dotation.

Mollien nous raconte comment Calonne retrouva dans les cartons du ministère des finances un manuscrit où Lavoisier, en sa qualité de fermier général, recherchait les moyens de restituer au Trésor et à ses cointéressés le produit de l'impôt local que la fraude et les abus parvenaient à détourner (1). Il proposait d'abord de remplacer par une rente les immunités dont il vient d'être parlé et ensuite d'enceindre Paris d'un mur de clôture. Cette

(1) Mollien, *Mémoires d'un ministre du Trésor*, I, p. 84.

dernière opération fut décidée par Calonne ; elle devait évidemment permettre à la Ferme générale de recouvrer plus facilement les droits d'entrée et de voir son revenu s'augmenter ; mais, cette fois, la population se montra peu satisfaite d'une mesure qui devait mettre fin à des pratiques frauduleuses dont beaucoup savaient profiter.

Nous allons parler maintenant d'une opération qui valut à Calonne des éloges mérités de la part des auteurs qui consentirent à l'étudier (1), des critiques acerbes et des accusations injustifiées de la part de ceux qui en discoururent sans l'approfondir. Il s'agit de la refonte des monnaies d'or. Cette opération avait pour objet de rétablir entre les monnaies d'or et les monnaies d'argent un rapport normal. Depuis la dernière refonte générale qui avait eu lieu en 1726, la proportion adoptée à cette époque, entre les monnaies d'or et d'argent et qui était de 1 à 14, 513/1.000^{mes} avait cessé d'être juste par suite du renchérissement de l'or ; cette hausse avait, d'ailleurs, été plus forte encore en Angleterre, en Hollande où le rapport des deux métaux était à peu près de 1 à 15 ou 15 1/2, en Espagne et au Portugal où, par suite d'une rectification opérée en 1779, le rapport était environ de 1 à 16. Ces disproportions avaient encouragé l'exportation des matières d'or (2) et les sorties d'or s'étaient effectuées d'autant plus facilement que l'étalon monétaire était chez

(1) Parmi ceux-ci, il faut citer L. Blanc, Bresson, L. Say, Stourm, Gomet....

(2) C'est ainsi qu'un marc d'or qui ne valait en France que 14 marcs, 5 onces d'argent, transporté en Espagne, y procurait 15 marcs 7 onces à l'exportateur.

nous l'étalon d'argent. Calonne s'apercevant de cette fuite du métal jaune et prévoyant le danger, proposa immédiatement au roi de décider qu'à l'avenir le rapport légal de l'or à l'argent serait de 1 à 15, 477/4.000^{mcs} ou à peu près de 1 à 15 1/2 (1). Tel fut l'objet de la déclaration royale du 30 octobre 1785 qui prescrivit en même temps une refonte de la monnaie d'or ; celle-ci présentait aux yeux du ministre le triple avantage d'arrêter l'exportation de nos louis qui devenait excessive et d'en rétablir la circulation qui était presque nulle, de procurer un bénéfice assez considérable à l'État, enfin de donner un juste profit aux particuliers (2) : « Le prix de l'or, disait le préambule de la déclaration du 30 octobre, est augmenté depuis quelques années dans le commerce ; la proportion du marc d'or au marc d'argent étant restée la même dans notre royaume, n'est plus relative aujourd'hui à celle qui a été successivement adoptée en d'autres pays, et nos monnaies d'or ont actuellement comme métal une valeur supérieure à celle que leur dénomination exprime, et suivant laquelle on les échange contre nos monnaies d'argent, ce qui a fait naître la spéculation de les vendre à l'étranger, et présente en même temps l'appât d'un profit considérable à ceux qui se permettraient de les fondre au mépris de nos ordonnances. Le préjudice qui en résulte pour plusieurs genres de commerce par la diminution déjà sensible de l'abondance des espèces d'or

(1) La loi du 7 germinal an XI conserva cette proportion.

(2) V. *Sa requête au roi*, p. 20 à 32, et dans les éclaircissements et pièces justificatives, cotes II à VI.

dans notre royaume a rendu indispensable d'en ordonner la nouvelle fabrication... La nouvelle monnaie d'or aura la même valeur numéraire que la monnaie actuelle ; elle aura aussi le même titre de fin ; il n'y aura de différence que dans la quantité de la matière, qui y sera réduite à sa juste proportion, et il sera tenu compte de cette différence aux possesseurs d'espèces d'or, lorsqu'ils les apporteront à nos hôtels de monnaie, notre intention étant qu'ils profitent du bénéfice de l'augmentation sur le prix de l'or. »

Il n'y avait rien à objecter contre cette refonte qui consistait, en somme, à réduire la quantité d'or fin entrant dans la composition des pièces de 24 livres tournois (1), à une valeur correspondante à celle d'un lingot d'argent équivalant à quatre écus de 6 livres. Malheureusement Calonne crut que la rapidité contribuerait au succès de son opération et sa précipitation fut le point de départ des critiques qu'on lui adressa et des accusations qu'on porta contre lui (2).

(1) La pièce de 24 livres tournois était ce qu'on appelait le louis d'or ; il y en avait 30 par marc. La valeur du marc d'or, qui correspondait à 44 marcs 5 onces d'argent, devait s'élever par la refonte de 4/15 environ, elle devait correspondre à 45 marcs 4 onces d'argent. On gagnait deux louis sur trente.

(2) « M. de Calonne, rapporte Talleyrand, avait adopté à cet égard l'opinion de M. Madiuier, agent de change, qui était plus versé dans les opérations du commerce des matières que dans l'art des ménagements qu'un gouvernement doit toujours observer lorsqu'il touche aux monnaies. Il fallait montrer au public par des chiffres et longtemps à l'avance que la refonte était dans son intérêt ; il fallait la lui faire désirer, même un peu attendre. Le reproche de lenteur contente tout le monde, il donne un avis de supériorité et de prudence. M. de Calonne avait raison et sa précipitation lui donnait l'air d'avoir tort.

Ne se rendant pas très bien compte du temps qu'exigerait la frappe, Calonne avait fait décider que les anciennes monnaies d'or en circulation cesseraient d'avoir cours le 1^{er} janvier 1786 ; mal outillés pour une fabrication rapide, les hôtels de monnaie (1) frappèrent lentement et lorsque le public, pressé de faire un échange qui lui procurait de gros bénéfices (les louis étaient reçus pour 25 livres), apporta ses pièces d'or en masse, on n'avait pas encore eu le temps de constituer une réserve suffisante de nouveaux louis. La monnaie déclassée cessa de circuler, la monnaie neuve ne la remplaça pas complètement, il y eut un ralentissement dans la circulation et un commencement de crise monétaire qui faillit devenir grave lorsque l'on arriva au 1^{er} janvier 1786 sans que la refonte fût achevée. Calonne autorisa bien, par lettres-patentes du 18 janvier, les directeurs des hôtels de monnaie à délivrer contre les louis des bons remboursables à époques déterminées portant intérêt à 4 %, il prorogea bien jusqu'au début de l'année suivante, le cours des anciens louis et augmenta le nombre des lieux

Le baron de Breteuil, Foulon, le petit Fornier colportaient mémoires sur mémoires ; l'abbé de Vermond les remettait à la reine qui les faisait arriver au roi. Le Parlement, devenu un instrument d'intrigues, fit des remontrances qui n'annonçaient pas qu'il y eut dans cette Compagnie autant de lumières sur cette matière que de dispositions à entraver les opérations du contrôleur général... » Talleyrand, *Mémoires*, I, p. 95 et suiv.

Ajoutons que Louis XVI tint bon, malgré l'avis de son Conseil, et exila Foulon, le principal meneur de l'intrigue.

(1) Ceux de Paris, Lyon, Metz, Bordeaux et Nantes. Les lettres patentes du 18 janvier 1786 leur adjoignit ceux de Strasbourg, Rouen, La Rochelle et Montpellier.

de fabrication, les bons de monnaie accrurent l'inquiétude ; la Cour des monnaies, puis le Parlement firent des remontrances qui, bien que peu fondées, laissèrent une mauvaise impression (1).

Il y eut autre chose : il avait fallu, conformément aux usages, reconnaître par des essais, le véritable titre des espèces qui devaient être refondues et l'on s'était aperçu qu'il manquait $\frac{4}{32}$ ^{mes} de fin au titre des anciens louis ; il n'était pas juste, comme le dit Calonne, dans sa *Requête au roi* « de laisser subsister dans les nouveaux louis le déficit inaperçu jusqu'alors » ; aussi, les directeurs des hôtels de monnaies chargés de la frappe reçurent-ils l'ordre, par une circulaire du 30 novembre 1785, de recevoir les anciens louis à leur taux effectif de 21 carats $\frac{17}{32}$ ^{mes} et d'y ajouter dans la refonte $\frac{4}{32}$ ^{mes} de fin. Cet ordre fut exécuté, mais la Cour des monnaies protesta (2) ; elle prétendit que les anciens louis étaient au titre légal, que, par conséquent, l'addition de fin prescrite, qui avait coûté 3 millions (3), était une dépense inutile ; elle alla même jusqu'à accuser le ministre de s'être approprié le prix d'un affinage qui n'avait pas eu lieu, accusation difficile à soutenir, comme le constate L. Blanc, « car il fallait pour cela, ou nier des actes authentiques, ou étendre la complicité du mensonge et du vol au procureur général de la Cour des monnaies elle-même, à l'inspecteur général des

(1) On accusa le ministre de vouloir multiplier le papier monnaie et de se ménager une jouissance de fonds par forme d'emprunts sur les propriétaires des anciennes pièces d'or. V. Talleyrand, *op. cit.*

(2) La Cour des monnaies était hostile à Calonne parce que celui-ci avait voulu la supprimer.

(3) Ces trois millions furent prélevés sur le bénéfice réservé au roi.

essais, enfin à tous les essayeurs particuliers » (1). Les soupçons s'accréditèrent néanmoins lorsque l'on découvrit certaines irrégularités commises à Strasbourg : M. de Bajerlé, directeur de la monnaie de Strasbourg, vieux et infirme, avait confié l'opération de la refonte à son commis, celui-ci n'avait pas fait l'addition prescrite et en avait passé néanmoins la valeur dans les comptes. A la mort de M. de Bajerlé, on découvrit la fraude et, bien que Calonne eût déployé la plus grande sévérité contre le coupable, bien qu'il eût sommé ses accusateurs de prouver leurs affirmations, en leur opposant le témoignage du fils de M. de Bajerlé, conseiller au parlement de Nancy, on répandit cette opinion qu'il avait, par lettre confidentielle, autorisé le vol du commis. Calonne, dans sa *Requête au roi*, où il relate minutieusement tous les détails de son opération, a fait justice de toutes ces accusations.

Telle a été l'opération de la refonte des monnaies d'or dont le résultat fut, comme Louis XVI l'expliqua lui-même dans sa réponse aux remontrances du Parlement, « de procurer à mes sujets, sur 600 millions en louis, un bénéfice de 15 millions, d'augmenter le numéraire de plus de 40 millions, et d'en faire venir au Trésor royal non pas 18, comme on l'a supposé, non pas même 9 à 10 millions, comme j'aurais pu l'exiger pour mon droit de seigneurage, mais environ 6 pour le sacrifice que je fais, afin que mes monnaies d'or aient parfaitement le titre » (2) (3).

(1) L. Blanc. *Histoire de la Révolution Française*, II, p. 157.

(2) Notons qu'il fut rapporté aux Hôtels des monnaies environ 900,000 marcs; ce n'était que la moitié de ce qui avait été frappé depuis 1726; l'autre moitié avait donc disparu de la circulation par suite de l'avantage que présentait l'exportation.

(3) Le roi avait à sa charge les frais de fabrication et les déchets.

Elle devait avoir également pour résultat de montrer au public le souci que le contrôleur général prenait de ses intérêts ; dans ce sens elle ne réalisa pas, comme elle devait le faire, les vues de son auteur ; elle servit néanmoins après une petite crise passagère à donner plus d'activité aux affaires en délivrant le commerce de la gêne que lui causaient la fuite et la diminution du numéraire.

Si nous y avons tant insisté, c'est que cette opération bien conçue, parfaite en soi et d'une utilité incontestable, plaide en faveur de la sagesse de Calonne, de sa compétence en matière financière et de son honnêteté scrupuleuse, c'est aussi parce qu'elle montre d'une façon frappante, combien on fut souvent injuste à son égard et sur quelles bases on établit sa mauvaise réputation : la refonte des monnaies d'or est encore, par beaucoup d'historiens, qualifiée « d'opération scandaleuse », « de guet-apens financier », elle est précisément une de celles qu'on lui a reproché le plus véhémentement.

Nous nous réservons de traiter dans notre chapitre intitulé : les *Prodigalités* de Calonne, les mesures que ce ministre prit en ce qui concerne l'agiotage et de montrer comment il intervint dans les opérations de bourse. Ses actes, en cette matière, montrent plus encore que les précédents sa sollicitude pour le crédit public ; ils ont été également critiqués et quelquefois avec une apparence de raison ; mais, s'il commit quelques erreurs, il est juste, comme nous le verrons, de lui accorder le bénéfice de circonstances atténuantes.

Tout en agissant comme nous venons de le voir, Calonne, pour s'attirer davantage la confiance, ne manquait pas de multiplier les déclarations rassurantes ; tous les édits qui parurent sous son ministère, tous les arrêts du Conseil,

les rapports officiels, les notes du gouvernement contiennent des exposés propres à inspirer la sécurité et à entretenir le pays dans l'illusion (1).

§ 2. — Comment Calonne se procura de l'argent.

« Point d'impôts nouveaux, point de banqueroute, point d'emprunts », tel était le programme que Turgot s'était tracé ; le développement normal de la fortune publique, quelques améliorations dans la perception des impôts, un certain nombre de réformes économiques lui avaient permis de l'observer tant bien que mal et avaient à peu près suffi à soutenir pendant deux ans les finances de l'État. En sa qualité d'adversaire de Turgot, Necker s'était éloigné des principes posés par ce dernier : emprunter avait été toute sa politique. Grâce à la confiance qu'il inspira et à l'habileté qu'il déploya dans le maniement du crédit, l'ancien banquier put, nous l'avons dit, trouver en trois ans 530 millions ; personne, avant lui, n'avait réussi à obtenir autant d'argent ; sa connaissance des choses de la finance, une longue pratique commerciale, ses études sur les procédés mis en pratique en Angleterre, des relations dans le monde des banquiers lui avaient permis de découvrir des sources de crédit jusqu'alors insoupçonnées ;

(1) Il fit répandre aussi qu'il étudiait les moyens de supprimer les barrières intérieures, de diminuer le poids des contributions, d'imposer les biens ecclésiastiques.

on peut dire qu'il porta à l'apogée le système de l'emprunt et si certaines circonstances, comme la guerre d'Amérique, l'excusent d'y avoir beaucoup recouru, il n'en est pas moins cause que deux idées désastreuses s'accréditèrent définitivement dans la masse : la première que les emprunts sont en tout cas préférables aux impôts et plus favorables au développement de la richesse publique ; la seconde, qu'il n'est pas besoin de gager les emprunts parce qu'ils doivent s'alimenter par eux-mêmes.

A vrai dire, ces idées avaient déjà cours à cette époque, et dans les salons où les conversations roulaient volontiers sur des sujets économiques, l'emprunt était très en faveur.

« Les écrivains du XVIII^e siècle, dit M. P. Leroy-Beaulieu, regardaient les dettes publiques comme un des éléments de la richesse d'un pays (1). » Voltaire disait qu'un État qui ne doit qu'à lui-même ne s'appauvrit pas ; on retrouve la même idée dans Melon : les dettes publiques sont des dettes que la main droite donne à la main gauche ; la main droite c'est le contribuable, la main gauche, c'est le rentier et de cette opération, la richesse nationale ne lui semble pas amoindrie.

Montesquieu avait déjà critiqué cette tendance à faire de l'emprunt un éloge systématique : « Quelques gens ont cru, dit-il, qu'il était bon qu'un État dût à lui-même ; ils ont pensé que cela multipliait les richesses en augmentant la circulation, mais n'est-ce pas là confondre un papier qui représente une dette avec un papier qui représente de la monnaie (2). » Hume, dit à son tour : « Que dirons-nous du

(1) *Traité de la science des finances*, II, p. 212.

(2) *Esprit des Lois*, Livre XXII, chap. xvii.

nouveau paradoxe que les dettes publiques sont par elles-mêmes avantageuses indépendamment de la nécessité où on s'est trouvé de les contracter et qu'un État, même sans y être forcé par un ennemi étranger, ne peut adopter un système plus propre à développer le commerce et les richesses que de créer des fonds, des dettes et des impôts sans limite ?... (1). »

Les Parlements, eux aussi, s'élevèrent souvent contre les abus des emprunts et appuyèrent, à maintes reprises, des meilleurs principes, les remontrances qui leur étaient inspirées par leur esprit d'indépendance ou par leur intérêt (2) : « Au fond, l'emprunt n'est qu'un impôt déguisé, impôt très onéreux à cause de l'énormité des intérêts lorsqu'il est viager, et, lorsqu'il est perpétuel, parce que l'État demeure toujours chargé du capital et qu'en dernière analyse les peuples sont toujours obligés d'éterniser par des perceptions durables qu'on lève sur eux, les besoins momentanés que l'emprunt a procurés. » (Remontrances du 17 décembre 1783). « Le crédit et la faculté d'emprunter ne sont que des ressources dangereuses, si, au lieu d'être employées à libérer entièrement l'État de ses engagements, elles ne servent qu'à favoriser les dépenses superflues et qui n'ont aucune utilité réelle. » (Remontrances du 29 décembre 1784).

(1) D. Hume ajoute : « Il ne serait guère plus imprudent d'ouvrir à un fils prodigue un crédit chez tous les banquiers de Londres que d'accorder à un homme d'État la faculté de tirer des lettres de change sur la postérité. »

(2) V. *Remontrances du Parlement de Paris* publiées par Jules Flammermont.

C'est en présence d'une telle situation d'esprit que se trouva Calonne; si les emprunts ne semblaient pas mal accueillis dans la masse du public, ils devaient être d'autant moins bien reçus par les Parlements qu'il était personnellement assez mal vu par eux à cause de l'affaire La Chalotais (1). Il est bon d'observer ici, que Calonne avait lui même, sur l'emprunt, des idées que ses actes ne sont pas de nature à laisser supposer; il percevait très nettement que si l'État pouvait infiniment être créancier, il ne pouvait être débiteur que dans une certaine mesure et que, cette mesure franchie, son titre de créancier s'évanouissait; le ministre qui emprunta tant était un adversaire de l'emprunt qu'il appelait « une méthode ruineuse à laquelle il fallait préférer même des augmentations d'impôts; une ressource funeste, principe de tous les maux ».

Mais, nous savons qu'il n'avait pas le choix des moyens et force lui fut de se résigner à des procédés qu'il condamnait. Les modes variés d'emprunts employés par Necker et Joly de Fleury furent donc repris sous son ministère, avec cette nuance toutefois que ce ne fut plus le banquier, ni l'ami du Parlement qui empruntait, mais l'État. Ceux qui excusent Necker d'avoir emprunté pendant la guerre d'Amérique, ont vivement reproché à Calonne de l'avoir fait en pleine paix; ils oublient sans doute que toutes les dépenses de la campagne n'étaient pas soldées, loin de là, et que Calonne les a toutes réglées, ils omettent le déficit annuel qui à lui seul exigeait que l'on fit *tous les ans* un gros emprunt.

(1) V. notre *Introduction*.

Profitant de l'heureux effet produit par les discours prononcés lors de sa réception à la Chambre des comptes et par les premières mesures qu'il avait prises, Calonne prit ses dispositions pour émettre un premier emprunt dont le besoin se faisait vivement sentir.

Après avoir clos, en vertu d'un arrêt du Conseil du 1^{er} décembre 1783, un emprunt de 200 millions autorisé par l'édit de décembre 1782 et qui ne s'était qu'à moitié placé, Calonne, six semaines après son arrivée au contrôle général, fit signer au roi un édit portant ouverture d'un emprunt de 100.000.000 de livres en rentes viagères sur le type de celui qui avait été négocié au mois d'octobre précédent par d'Ormesson et qui avait échoué (1). L'édit fut envoyé au Parlement pour être enregistré, mais la Cour adressa des représentations au roi le 17 décembre, bien que des promesses d'avenir fussent contenues dans son préambule : « Le vœu de notre cœur serait rempli, y était-il dit, si nous pouvions, aussitôt après avoir donné la paix à notre royaume, accorder à nos fidèles sujets les soulagements auxquels ils ont droit de s'attendre, et que nous sommes impatient de leur procurer ; *mais la nécessité de commencer par acquitter les dettes que la guerre a occasionnées, nous oblige de suspendre encore l'exécution de nos desirs les plus chers* ».

L'emprunt était divisé en 100.000 billets de 1.000 livres chacun ; en y souscrivant, les prêteurs pouvaient acquérir

(1) En octobre 1783, un arrêt du Conseil avait ordonné l'ouverture d'un emprunt de 24 millions, remboursable en 8 années par voie de loterie. L'intérêt était de 5 0/0, mais un système de primes portait à plus de 9 0/0 le taux réel d'intérêt de cet emprunt.

des rentes viagères à raison de 9 % sur une seule tête et 8 % sur deux têtes ; en outre, une loterie s'y trouvait attachée et chaque billet participait à un tirage de 10.000 lots de rentes viagères dont l'ensemble s'élevait à 1.500.000 livres (1).

Le Parlement qui avait crû devoir, pendant la guerre d'Amérique, enregistrer tous les édits faisant appel au crédit, s'étonna que l'état des finances exigeât encore le recours à l'emprunt. Il protesta avec vigueur contre les dangers d'un emprunt viager (2) : « Pour céder à l'appât séduisant d'une puissance momentanée, les sujets de Votre Majesté se séparent eux-mêmes de l'État, de leur famille, de leur postérité. » Il demanda au roi d'y substituer un moyen plus sûr, « l'économie, source de toute richesse et sans laquelle il ne peut y avoir de richesses ». Il recommanda le retranchement des dépenses superflues, l'ordre et la vigilance dans les dépenses nécessaires, une grande réserve dans les gratifications octroyées, une recherche sévère des déprédations secrètes et, en général, une foule de réformes particulières sagement combinées, et exécutées avec suite et fermeté : « Votre Majesté trouvera dans l'économie un trésor réel qui non seulement lui fournira les moyens de faire face aux charges de

(1) Il y avait deux gros lots de 40.000 et de 20.000 livres de rentes viagères.

(2) On avait déjà beaucoup reproché cette forme d'emprunts à Necker. « Cette espèce de rente, disait Turgot, déprave les mœurs, multiplie les célibataires, détruit l'esprit de famille, rend les pères injustes, les enfants peu respectueux. » Dupont de Nemours. *Mémoire sur la vie, les ouvrages et l'administration de Turgot*.

l'État, mais les moyens encore plus désirables de les éteindre. » C'était demander un retour impossible au système de Turgot. Louis XVI, dans une réponse banale, comme avaient coutume d'en faire les rois aux parlements récalcitrants, fit connaître son intention de voir l'édit immédiatement enregistré, ce qui fut fait le 18 décembre 1783.

L'emprunt eut, d'ailleurs, un plein succès, grâce surtout aux conditions avantageuses qu'il procurait et à la promesse faite par Calonne d'établir une caisse d'amortissement ; le public souscrivit au delà des 400 millions et il y eut une hausse que Calonne favorisa en accélérant le paiement des rentes sur l'Hôtel de Ville (avril 1784).

Un an après, le 28 décembre 1784, les gens du roi apportèrent au Parlement un édit portant création d'un emprunt de 125 millions en 125.000 billets de 1.000 livres produisant un intérêt annuel de 5 0/0 et remboursable en 25 ans avec accroissement du capital. Les billets étaient au porteur. Il y avait une combinaison de loterie et de rente amortissable qui mettait le taux réel de l'emprunt à 8 0/0 : « Le plan que nous avons adopté, était-il dit dans le préambule, n'exige de la part des prêteurs, ni l'aliénation de leurs fonds, comme dans les rentes perpétuelles, ni leur anéantissement comme dans les rentes viagères. Il n'oblige pas de jouer comme dans les loteries. Il conserve aux propriétaires de la mise leur capital entier avec l'intérêt de 5 0/0 ; il en assure la rentrée en 25 ans et il leur fait toucher, en outre, au moment du remboursement, une augmentation de ce capital, laquelle, toujours croissante à mesure qu'elle se retarde, est portée à 100 0/0, et n'est cependant que le produit de l'accumulation des

excédents d'intérêt attribués au dessus du taux ordinaire (1). »

Le Parlement ne se borna pas cette fois à de simples protestations ; il fit des remontrances où il accusa directement l'administrateur des finances, de désordre et d'irrégularités, et, indirectement, le roi et la reine d'excès dans leurs dépenses personnelles. Le roi irrité se refusa à les écouter ; il répondit que toutes les dépenses avaient été régulières et motivées, et exigea que le projet d'édit fût enregistré. Le Parlement obéit le 30 décembre, mais dans la même séance, il adopta un arrêt où il était spécifié que s'il cédait, c'était pour ne porter aucune atteinte au crédit public. L'édit fut publié le lendemain, mais trois semaines plus tard, il subit encore des observations de la part de la Chambre des comptes.

L'emprunt fut bien accueilli par les capitalistes.

L'année suivante, à la même époque (décembre 1785) un nouvel emprunt de 80 millions fut suivi de nouvelles représentations. L'édit portait création de 4 millions de rentes héréditaires remboursables en dix ans par voie de tirage au sort. Les 80.000 billets de 1.000 livres appelés à être amortis tous les ans participaient, en outre, à une

(1) Chaque année il devait être remboursé 5.000 billets. Les remboursements à faire au moyen de tirage au sort pendant les trois premières années devaient être opérés avec une augmentation au profit de propriétaires : de 15 0 0 de leur capital. Cette augmentation était de 20 0/0 pour les 4^e, 5^e et 6^e tirages ; de 25 0 0 pour les 7^e, 8^e et 9^e ; de 30 0/0 pour les 10^e, 11^e et 12^e ; de 35 0/0 pour les 13^e, 14^e et 15^e ; de 40 0 0 pour les 16^e, 17^e et 18^e ; de 45 0 0 pour les 22^e, 23^e et 24^e ; et de 100 0 0 pour le 25^e. V. Vührer, *op. cit.*, p. 284.

loterie (1), et de plus, les prêteurs appelés au remboursement, avaient la faculté de faire reconstituer, en échange de leur capital, des rentes viagères établies à 9 0/0 sur une tête, et 8 0/0 sur deux têtes, sans distinction d'âge et au choix des contractants. Un emprunt en rentes viagères était ainsi greffé sur un emprunt en rentes héréditaires (2).

Toutes ces combinaisons inspirées par l'espoir d'attirer les prêteurs, rendaient les conditions de l'emprunt assez onéreuses pour le Trésor.

Les protestations du Parlement n'ayant pas été mieux écoutées que par le passé, celui-ci se décida à faire d'itératives remontrances. La Cour fut de nouveau invitée à enregistrer; elle le fit, mais elle rendit un arrêt de protestation et mentionna que l'enregistrement avait eu lieu « par expès commandement du roi ».

Irrité, Louis XVI manda le Parlement à Versailles avec les preuves de son obéissance; il fit lire en audience solennelle les minutes de l'arrêt d'enregistrement, mais le Parlement s'était permis d'y adjoindre quelques observations où il appelait à nouveau l'attention du roi sur la nécessité de l'ordre constant et immuable qu'il devait régler et faire observer dans toutes les parties de l'admi-

(1) Chaque année 8.000 coupures étaient remboursées par la voie du sort; elles concouraient, en outre, à un tirage de 800 primes dont la quotité variait de 400 livres à 150.000 livres.

(2) Il fut stipulé que les rentes perpétuelles primitives, de même que celles constituées en viager, seraient pour toujours exemptes « de toutes retenues et impositions généralement quelconques » et ne seraient jamais « diminuées, ni réduites en aucun cas, ni pour quelque cause que ce pût être. »

nistration; Louis XVI demanda au greffier les minutes de l'arrêt et raya de sa propre main tout le passage qui lui déplaisait, puis il dit : « C'est ainsi que l'arrêt doit subsister et voilà comme je veux qu'il soit imprimé et affiché. Je compte qu'à l'avenir mon Parlement aura soin de régler les effets de son zèle d'après les principes de sagesse, de respect et de soumission qui sont dans le cœur de ses membres et dont rien ne peut l'excuser de s'écarter; je veux qu'on sache que je suis content de mon contrôleur général, que je ne souffrirai pas qu'on trouble par des inquiétudes mal fondées, l'exécution des plans qui tendent au bien de mon État et au soulagement de mes peuples. Je veux qu'il soit fait registre de ma réponse. » (23 décembre).

Bien qu'il pût se flatter d'avoir été, en cette circonstance, énergiquement soutenu par le roi, Calonne comprit que, dorénavant, il fallait compter avec l'hostilité du Parlement et qu'il aurait grand'peine à se procurer de nouvelles ressources par l'emprunt.

Pour contrebalancer l'influence néfaste que l'opposition acharnée du Parlement pouvait avoir sur le sort de son emprunt, il introduisit dans son préambule, lors de sa publication, des déclarations importantes qui résument en quelque sorte son administration jusqu'à cette époque et qui font pressentir ses projets d'avenir : « Tous nos engagements ont été acquittés ponctuellement à leurs époques; les termes de plusieurs remboursements ont même été anticipés; les arrérages des rentes ont été payés plus promptement qu'ils ne l'avaient jamais été; jamais autant de fonds n'ont été employés en amortissements; jamais il n'en a été accordé d'aussi considérables pour les travaux d'utilité publique, pour les ports, pour les canaux, pour

les chemins, pour les dessèchements ; jamais le commerce n'a reçu plus d'encouragements... Les ressources que le plan que nous avons adopté nous a fait trouver pour satisfaire à tant de besoins, nous ont de plus en plus convaincu que les dépenses d'amélioration sont des sources de richesses, et que le crédit se fortifie par les paiements. Nous sommes au moment d'achever ceux de toutes les dettes de la dernière guerre, et même de toutes celles qui s'étaient arriérées en différents départements ; leur entier acquittement doit être consommé dans le courant de l'année 1786, et si ce n'est pas sans regret que, pour y parvenir, nous nous voyons obligé d'ouvrir encore un emprunt, nous avons en même temps la satisfaction d'être assuré qu'avec son concours nous pourrions effectuer cet apurement total, *sans lequel l'ordre que nous travaillons à mettre dans nos finances serait impossible...* »

L'emprunt de 1785 fut, en effet, le dernier que Calonne ait ouvert, et l'année 1786 s'écoula sans nouvel appel direct au crédit ; au début de 1787, fut réunie l'Assemblée des Notables.



Les trois emprunts que nous venons de signaler sont des emprunts réguliers et normaux, ils fournirent au Trésor un total de 305 millions. On pense bien que ce chiffre est loin de représenter les sommes que Calonne parvint à se procurer. Il employa toutes les ressources de son imagination fertile à trouver mille moyens détournés pour se faire de l'argent et il avoua lui-même aux Notables avoir dû recourir à « d'autres ressources de crédit moins

directes, moins ostensibles, mais toutes approuvées par Sa Majesté qui en a connu les motifs et l'emploi ». Necker avait créé des précédents; il s'en servit et y ajouta même quelques procédés de son cru. « Les ministres qui auraient le goût des expédients, remarque L. Say, n'ont plus besoin de rien inventer. Ils trouveront chez lui tous les modèles (1) (2). »

En 1784 et 1785, nous le voyons emprunter par l'intermédiaire de leurs États 15 millions à la province du Languedoc (novembre 1784), 6 millions à celle de Bretagne (janvier 1785), 10 millions à celle de Flandre à laquelle il engagea pour dix ans des taxes de consommation connues sous le nom de « droits des quatre membres » (1784-1785).

A diverses reprises il négocie des emprunts avec la ville de Paris; l'un, à vrai dire, devant être exclusivement consacré à l'achèvement du monument élevé à Sainte-Genève à Paris, ne rapporta rien au Trésor (3); un autre lui procura 24 millions : c'était un emprunt de 30 millions en rentes perpétuelles au denier 25, qui devait être fait au nom de la ville de Paris et consacré à la construction de plusieurs monuments publics; en réalité il était au profit et à la charge du Trésor qui assurait sur les recettes des Fermes générales les sommes nécessaires pour

(1) L. Say. *Les interventions du Trésor à la Bourse depuis cent ans*. Annales des sciences politiques, 1886.

(2) M. Vührer a dressé la liste complète des expédients de Calonne. V. *op. cit.*, p. 286 et suiv.

(3) Arrêt du Conseil du 6 juin 1784. Cet emprunt était au capital de 4.000.000 réalisable seulement à raison de 400.000 livres par an pendant 10 ans.

le paiement des arrérages et encaissait les capitaux de l'emprunt. Ceux-ci étaient cédés contre des billets de 1.000 livres chacun, donnant droit, outre l'intérêt de 4 %, aux chances d'une loterie ; le Trésor fournissait le montant des primes ce qui réduisait le capital qu'il recevait à 24 millions et élevait le taux de l'intérêt à 5 % (1). L'édit de septembre 1786 qui organisait cet emprunt fut complété par un arrêt du Conseil affectant à son amortissement une somme annuelle de 600.000 livres; cette somme devait s'accroître des arrérages des portions de rentes remboursées.

Poursuivant ses expédients, Calonne accorde, pour 20 millions, aux Comtés d'Auxerre et de Bar, le rachat de leur droit d'aide à perpétuité. Il augmente considérablement le chiffre des anticipations et le porte de 176 à 255 millions, emprunte aux banquiers, donne aux anciens emprunts une extension furtive et tant que les capitalistes consentent à en absorber, il continue à leur fournir des titres au delà du chiffre d'émission fixé.

Le rétablissement de la vénalité d'un certain nombre d'offices, la concession à prix d'argent de charges considérées comme des délégations de l'autorité souveraine, sont pour lui des moyens de se procurer quelques millions : c'est ainsi qu'il vend pour 15.000 livres aux huissiers-priseurs le titre de conseiller du roi, qu'il impose des suppléments de cautionnements aux employés des régies et des fermes, crée de nouvelles charges sur l'ordre du

(1) Il y avait 10.000 primes de 500 à 300.000 livres formant un total de 7.500.000 livres.

Saint-Esprit, organise le monopole des agents de change (1).

En 1785, il profite de la disposition des esprits pour annoncer un projet d'imposer les biens ecclésiastiques ; le clergé s'élève et ses représentants réunis en Assemblée générale lui offrent un don gratuit de 18 millions (2) contre la promesse de laisser les choses en état jusqu'à l'année suivante et de supprimer l'édition des œuvres de Voltaire entreprise par Beaumarchais (3). Enfin il nous faut rappeler l'arrêt du Conseil du 18 février 1787 par lequel Calonne se fit verser 70 millions par la Caisse d'escompte à titre de cautionnement et pour servir de garantie et de gage aux valeurs circulantes ; encore n'aurons nous cité que les plus connus et les plus importants parmi les expédients de Calonne.

Telles furent les sources où sut puiser son habileté ; toutes lui étaient bonnes et c'est avec leur aide qu'il parvint à soutenir, pendant trois années, les finances de l'État, à

(1) Le 19 mars 1786, le nombre des agents de change fut arrêté à 60 ; ceux-ci qui, depuis 1724, avaient exercé leurs fonctions en vertu de simples commissions et qui, depuis 1781, fournissaient un cautionnement, furent admis à posséder leurs charges en titre d'office et de survivance, ce qui leur permettait de présenter leurs successeurs et de transmettre la valeur de leur charge comme une propriété ordinaire. Le 10 septembre suivant, leurs privilèges furent confirmés, leurs offices formellement déclarés héréditaires ; le 2 décembre suivant, un arrêt du Conseil homologua un projet de règlement adopté par la Compagnie.

(2) Le clergé obtint l'autorisation de se procurer cette somme au moyen d'un emprunt en 4 1/2.

(3) Arrêt du Conseil du 3 juin 1785.

résister au déficit, à solder l'arriéré, à entretenir l'illusion.

Le tableau suivant dû à la plume même de Calonne, peut donner une idée des sommes qu'il se procura et de l'ingéniosité dont il fit preuve :

Etat général de tout ce qui a été emprunté depuis le mois de novembre 1783 au 1^{er} de janvier 1787 soit directement et par lois enregistrées, soit indirectement par extension des anciens emprunts, ou par augmentation de cautionnements et création de nouvelles charges (1) :

<i>Emprunts direc/s.</i>	Capital.	Intérêts.
Emprunts du roi :		
Emprunt de déc 1783. . . .	100.000.000 liv.	10.500 000 liv.
— de déc. 1784.	125.000.000	5.760 000
— de déc. 1785.	80.000.000	5.100.000
Emprunts des États pour sa Majesté :		
Emprunt du Languedoc (1784)	15.000.000	1.500.000
Emprunt de la Bretagne (1785)	6 000.000	600 000
Emprunt de la Flandre ma- ritime (1784-1785). . . .	4 000.000	200 000
Emprunt de la ville de Pa- ris (1786).	24.000.000	1.200.000
<i>Report. . . .</i>	<u>354.000 000 liv.</u>	<u>24.860.800 liv.</u>

(1) *Requête au roi*. Éclaircissements et pièces justificatives, cote IX, p. 67.

V. aussi dans les pièces justificatives de la *Réponse à l'écrit de Necker*, cote XVIII, p. 55 *bis*, le tableau des emprunts faits par le roi ou pour le compte de Sa Majesté depuis son avènement au trône jusqu'au 1^{er} janvier 1787.

	Capital.	Intérêts.
<i>A reporter...</i>	354.000.000 liv.	24.860.000 liv.
<i>Emprunts indirects.</i>		
Extensions d'anciens emprunts :		
Ext. de l'emprunt de mars 1781 (1).....	52.600.000	3.260.000
Ext. de l'emprunt de janvier 1782 (2).....	36.300.000	3.630.000
Contrats à 4 0/0 de l'emprunt de 1770.....	20.000.000	800.000
Augmentation de cautionnements des fermes et régies	14.600.000	730.000
Création de nouvelles charges, telles que agents de change et autres ..	10.000.000	500.000
	<u>487.500.000</u>	<u>35.780.000</u>
A cette somme Calonne dit qu'il faut ajouter les divers objets suivants :		
Cautionnement de la Caisse d'Escompte.....	70.000.000	3.500.000
Deux nouvelles extensions d'emprunts.....	14.000.000	1.400.000
Accroissement des anticipations	79.000.000	4.740.000
Portion du bénéfice sur la refonte des monnaies ..	3.000.000	
Au total.....	<u>653.500.000</u>	<u>45.420.000</u>

(1) Cet emprunt avait déjà subi une extension de 60.120.000 livres.

(2) Cet emprunt avait déjà subi une extension de 111.848.000 livres.

Cette somme est le point le plus haut auquel Calonne fait monter l'ensemble des ressources extraordinaires qu'il s'est procurées.

Il est difficile de contrôler ses affirmations, mais, selon toute probabilité, elles ne s'éloignent guère de la vérité. En réparant quelques omissions, on peut affirmer que Calonne tira 700 millions environ de ses emprunts et de ses expédients (1).

(1) Estimation de Necker.

CHAPITRE II

LES « PRODIGALITÉS » DE CALONNE

Après avoir évalué le montant des ressources dont disposa Calonne, nous nous proposons d'examiner dans ce chapitre comment il en utilisa une partie pour s'en procurer davantage et pour entretenir l'illusion qui masquait la véritable situation des finances. Si nous avons détaché ce qu'on appelle les *prodigalités* de Calonne des autres moyens que ce ministre employa pour s'attirer la confiance de quelques-uns et inspirer la sécurité à la masse du public, si nous en avons fait un chapitre spécial, c'est à cause de l'importance qu'on a coutume de leur donner et de la réputation qu'elles ont value à leur auteur. Disons cependant tout de suite, avant même d'aborder ce sujet, que si celui qu'on a tant accusé de prévarications se rendit parfois coupable de complaisances injustifiées en faveur de son entourage immédiat, il ne tira personnellement aucun profit de ses opérations et montra toujours un désintéressement rare (1) ; la preuve en est qu'il sortit du

(1) Calonne l'a prouvé à la fin de sa *Requête au roi*, (p. 92) et n'a pas été démenti. Parmi ses contemporains, Michaud, Talleyrand,

ministère dans le dénuement le plus profond et que plus tard, après qu'il eut accepté la main d'une amie généreuse (M^{me} d'Harvelay, dont le mari était mort quelques années auparavant), il mit sa nouvelle fortune à la disposition des princes alors à Coblenz; ceux-ci la dévorèrent en quelques mois.

Il importe de faire également observer, au préalable, qu'il s'en faut que toutes les dépenses englobées communément sous la rubrique : *prodigalités*, soient condamnables, même si l'on fait abstraction des circonstances qui les ont motivées; on peut, à notre avis, les répartir en trois catégories: les dépenses louables en tout état de cause, les dépenses utiles mais qu'un État dont le Trésor est obéré n'a pas coutume de faire; enfin les dépenses abusives. Si l'on fait intervenir les circonstances, il en est peu qui soient absolument injustifiables.

*
* *

Calonne n'était pas un ennemi de l'économie, mais il considérait que cette vertu tant vantée lorsqu'il était contrôleur général, n'était pas celle qu'il fallait pratiquer si l'on voulait se tirer du mauvais pas où les finances étaient engagées: aussi n'est-ce pas sans une pointe d'ironie qui

Wéber, Besenval apportent leur témoignage. Aujourd'hui, ses censeurs les plus sévères n'osent l'accuser trop formellement de s'être enrichi aux dépens du Trésor public; ils se bornent généralement à dire qu'il apporta la même inconscience dans la gestion de sa fortune que dans celle de l'État.

laissait percer sa manière de voir à ce sujet, qu'il en parla dans son *Discours aux Notables* : « L'économie d'un ministre des finances, dit-il, peut exister sous deux formes si différentes qu'on pourrait dire que ce sont deux sortes d'économies : l'une qui frappe tous les yeux par des dehors sévères, qui s'annonce par des refus éclatants et durement prononcés, qui affiche la rigueur sur les moindres choses afin de décourager la foule des demandeurs. C'est une apparence imposante qui ne prouve rien pour la réalité, mais qui fait beaucoup pour l'opinion; elle a le double avantage d'écarter l'importune cupidité et de tranquilliser l'inquiète ignorance. L'autre qui tient au devoir plutôt qu'au caractère; peut faire plus en se montrant moins; stricte et réservée pour tout ce qui a quelque importance; elle n'affecte pas l'austérité pour ce qui n'en a aucune; elle laisse parler de ce qu'elle accorde et ne parle pas de ce qu'elle épargne. Parce qu'on la voit accessible aux demandes, on ne veut pas croire qu'elle en rejette la plus grande partie, parce qu'elle tâche d'adoucir l'amertume des refus, on la juge incapable de refuser, parce qu'elle n'a pas l'utile et commode réputation d'inflexibilité, on lui refuse celle d'une sage retenue et souvent, tandis que par une application assidue à tous les détails d'une immense gestion, elle préserve les finances des abus les plus funestes et des impérities les plus ruineuses, elle semble se calomnier elle-même par un extérieur de facilité que l'envie de nuire a bientôt transformé en profusion. »

Calonne entendait l'économie de la deuxième façon, ou plutôt il l'entendait tout juste de la façon qu'il fallait pour servir sa tactique; il pensait sans doute tout bas, en prononçant sa subtile définition, que, s'il lui avait été même possible de liquider tout l'arriéré et de réduire le

déficit par des économies, il ne se trouverait pas, à l'heure où il parlait, au milieu d'une Assemblée convoquée par ses soins pour apporter dans la monarchie tous les remaniements que son état nécessitait. Mais, nous le savons, il n'avait pas eu le choix des moyens; toute économie était vaine; condamné à l'emprunt, il lui avait fallu du crédit; ses *prodigalités* furent une manière d'atteindre ce but; elles furent comme un complément de ses opérations financières. Dans la situation où il s'était trouvé, faute de richesse, il s'était attaché à son apparence; il avait estimé, comme La Fontaine, que « pour sauver son crédit, il faut cacher sa perte » et que l'État qui veut paraître riche, de même que l'homme qui veut donner l'illusion de la fortune, doit éblouir par son faste : « Au surplus, dit-il, les circonstances commandent; j'aurais tout perdu si j'avais pris l'attitude de la pénurie alors que je devais en dissimuler la réalité (1). »

* * *

Nous connaissons déjà la plupart des dépenses louables de Calonne : c'est l'acquittement des fameuses rescriptions suspendues par Terray, c'est le payement des rentes à l'échéance; c'est le remboursement, à jour nommé, d'une foule de créanciers, toutes choses que l'habitude qu'on avait prise du désordre et des manquements de l'État à ses engagements firent traiter de prodigalités inutiles quand on connut plus tard la situation véritable du Trésor; ce

(1) *Discours aux Notables.*

sont aussi les sommes affectées à la reconstitution de la flotte détruite et au relèvement de la marine, aux préparatifs de précaution et autres frais politiques qu'ont exigés les affaires de Hollande (1), ce sont les secours, les soulagements, les indemnités que l'intempérie des saisons et diverses calamités ont nécessités en 1784 et en 1785.

Après les dépenses louables viennent les dépenses utiles; la plupart auraient paru nécessaires en d'autres temps. « L'utile splendeur de l'État, dit Calonne, est incompatible avec une stérile parcimonie. » Partant de ce principe, il ne marchandait pas sa protection aux travaux publics. Arthur Young, visitant la France en 1788 et 1789, reste stupéfait de la magnificence des travaux publics qui y sont alors entrepris : la grande digue du port de Cherbourg excite surtout son admiration. Calonne fait décider l'agrandissement des ports du Havre, de Dieppe, de la Rochelle et des travaux considérables dans celui de Dunkerque. A son initiative et à son encouragement Nîmes doit la restauration de ses arènes, Marseille, la

(1) Joseph II avait élevé des prétentions sur certaines parties du territoire de la Hollande et particulièrement sur la ville de Maëstricht. Les Provinces-Unies y avaient résisté et, devant des menaces de guerre, avaient résolu de se défendre. C'est alors que la France, protectrice de la Hollande, intervint et, pour prévenir les hostilités, poussa cette dernière à racheter les droits contestés moyennant 20 millions dont elle assura la moitié. On a beaucoup reproché cette dépense à Calonne qui avait personnellement dirigé les négociations; il est clair pourtant que l'état des finances ne permettait guère d'entreprendre une campagne coûteuse et que le versement de 10 millions était encore une économie; l'honneur de la France n'était, d'ailleurs, pas engagé.

construction de nouveaux quais, Aix l'édification d'un palais de justice, Lyon, Bordeaux des travaux d'embellissement et d'assainissement. Partout s'élèvent des monuments « du genre de ceux qui, réunissant l'utilité publique à la décoration du royaume, ont droit à la reconnaissance nationale ». Paris en a largement sa part : de nouvelles halles y sont construites, les ponts sont désobstrués..... L'anecdote suivante, rapportée par Mollien, montre jusqu'à quel point Calonne avait souci des grandeurs : lorsqu'il eut fait décider la création autour de Paris d'un mur d'enceinte destiné à faciliter les recettes de l'octroi, il pensa « qu'il ne fallait pas perdre l'occasion de donner aux portes de la capitale de la France un caractère spécial qui rappelât par exemple les Propylées d'Athènes. Les constructions qui s'élevèrent furent en effet d'un genre nouveau » (1).

D'un autre côté de nombreux canaux s'ouvrent, les routes s'améliorent ; plusieurs droits nuisibles au commerce et à l'industrie sont supprimés, des primes sont accordées pour favoriser l'exportation ; plusieurs établissements sont secourus ; la pêche maritime encouragée ; les agriculteurs excités par des dons et des prix à l'ému-

(1) Mollien ajoute à cette observation : « Je trouvai dans l'intention d'employer le luxe de l'architecture à l'embellissement de bureaux de perception une inconvenance égale à celle qu'on commettrait en appliquant le luxe de la typographie à une édition de tarifs d'impôts. » Mollien, I, p. 95. Calonne cherchait évidemment à combattre la mauvaise impression causée par la construction de ce mur ; il voulait également qu'il fût longé par une jolie promenade qu'il deviendrait le rendez-vous des Parisiens.

lation ; l'exploitation des mines développée, des écoles fondées.

Calonne, après avoir énuméré dans son *Discours aux Notables*, tous les bienfaits « que Sa Majesté consacre à l'humanité bien plus qu'à la gloire », ajoute : « En effet, Messieurs, au milieu de toutes ces entreprises, chaque département a reçu ce qu'il a jugé nécessaire pour son service ; chaque intendant a obtenu les secours qu'il a demandés pour sa généralité ; chaque créancier de l'État a touché ce qu'il avait droit de prétendre ; aucun ne se plaint, aucune partie prenante ne se présente vainement, aucune n'est repoussée par cette triste allégation de la *situation fâcheuse des finances*, qui fut si longtemps la formule des réponses de l'administration. »

Il nous reste à parler des dépenses abusives. Il est très difficile de s'en faire une idée même approximative. Les pensions, au dire de Calonne lui-même, atteignaient 32.000.000 environ par an sous son ministère ; ce chiffre qui est communément accepté n'est pas tellement exagéré qu'on puisse souscrire aux vives critiques qu'il a suscitées. M. Stourm le divise comme il suit : 1^o 25 millions de pensions et gratifications légitimes, octroyées en reconnaissance de services utiles réellement rendus à l'État ; 2^o 6 à 7 millions de faveurs abusives. Et, sans chercher à justifier ces dernières, il fait judicieusement observer que « relativement à un budget de 350 millions de services ministériels, 25 millions représentent une proportion normale de 7.33 0/0. Aujourd'hui les pensions civiles et militaires et les indemnités viagères, atteignent 150 millions en face d'un budget ordinaire de 1900 millions environ, non compris la dette, ce qui forme une proportion à peu près égale

de 7.89 0/0 » (1). Mais, en dehors des pensions, il y avait ce qu'on appelait les *ordonnances du comptant*; ces ordonnances toutes examinées et signées par le roi, devaient par nature échapper à toute publicité, et partant à tout contrôle du fait de la Chambre des Comptes; elles étaient pour la plupart consignées sur un livre secret dit *Livre rouge*, dont la publication amena plus tard la découverte d'une foule d'abus scandaleux et servit à dresser des listes de proscription. Voici pour les années où Calonne dirigea les finances, le total des ordonnances ou acquits de comptant :

1783.....	145.438.115 livres.	
1784.....	111.714.986	—
1785.....	136.684.828	—
1786.....	87.858.401	—
1787.....	82.913.075	— (2).

Il ne faudrait pas croire cependant que ces sommes servaient uniquement à la distribution de gratifications et de faveurs pécuniaires; ces dernières au contraire, ne se glissaient qu'exceptionnellement parmi des dépenses légitimes; Necker, réclamant contre le *Livre rouge*, déclare que les ordonnances du comptant ont eu des motifs connus et légitimes et que ce n'était qu'une forme vérifiée en Conseil de comptabilité (3); Montmorin, également, affirme que la moitié des dépenses des affaires étrangères

(1) Stourm. *Op. cit.*, II, p. 439.

(2) Boileau. *Etat de la France en 1789*, ch. xv, p. 381 et suiv.

(3) A l'appui de ses allégations, il fournit le détail de l'année 1779. (*Moniteur du 27 août 1790*).

se faisaient sur ordonnances du comptant (1). Enfin, on marquait au comptant le paiement des cautionnements, les intérêts des dettes de la Compagnie des Indes, les intérêts et frais des anticipations et emprunts, les quittances données par le Trésor à la Ferme générale, pour les fonds qu'elle avait remis au payeur des rentes... etc... (2).

Dans ces conditions, comment distinguer ce qui fut dépensé à juste titre de ce qui le fut illégitimement ? Il n'est pas douteux cependant que Calonne fit des emplois de fonds condamnables : ce serait une folie de le nier et il n'est possible de le défendre sur ce terrain-là qu'en invoquant les difficultés de sa position et les habitudes de pillage que l'on avait à l'époque. Il est certain qu'un ministre poussé aux affaires par une intrigue de Cour, laquelle redoutait par dessus tout le retour d'un Turgot ou d'un Necker, un ministre aimable et facile d'accès, qui craignait de déplaire et avait besoin de se maintenir, dont on connaissait l'amour du faste, qui manifestait dans sa vie privée, ses goûts de profusion, qui était le premier à railler la rigidité de quelques-uns de ses prédécesseurs et dont on croyait aisément les coffres bien pourvus parce qu'il le disait, devait être exposé à une foule de sollicitations de la part de ceux qui ne voyaient dans le contrôleur général qu'un distributeur de faveurs. Assailli de tous côtés et n'osant pas invoquer la pénurie du Trésor, il les accueillit

(1) Dans cette catégorie entraient des remboursements de dépenses faites à l'étranger, des subsides divers, des dépenses secrètes...; cela montait annuellement à 8 ou 9 millions. (*Moniteur du 26 août 1790.*)

(2) Deux de ces articles, constate M. Boiteau, auquel nous empruntons ces détails, faisaient plus de 63 millions en 1779,

parfois, mais toujours après en avoir référé au roi ; c'est ainsi qu'il paya les dettes du comte de Provence et celles du comte d'Artois, qu'il accorda un certain nombre de pensions dont on retrouve les traces dans le *Livre rouge* (1), qu'il institua de nouvelles croupes sur les recettes générales, sur les régies, qu'il créa des places dans les administrations, les offices héréditaires d'agents de change, qu'il fit des remises de grâce aux fermiers des douanes, des tailles, des gabelles...

Toutefois, il ne faut rien exagérer ; on l'a accusé de beaucoup de méfaits qu'il n'a pas commis ; c'est ainsi qu'on lui a reproché des acquisitions et des échanges de domaines préjudiciables aux intérêts de l'État (2) et particulièrement d'avoir eu un intérêt indirect dans l'acquisition du comté de Sancerre appartenant à son intrigant ami l'abbé d'Espagnac (3) ; cette dernière accusation pro-

(1) Par exemple 1.016.500 livres viagères aux créanciers du prince de Guéméné en déduction du prix de l'Orient et des terres du Châtel et Carman ; 30.000 livres de rente au duc de Liancourt sur le prix restant dû des forêts de Camors et Florange ; 60.000 livres de rente annuelle aux héritiers de feu le maréchal prince de Soubise pour prix restant dû sur la baronnie de Viviers en Lorraine ; 72.500 livres de rente au comte Archambaud-Périgord pour prix de sa terre et seigneurie de Bois-le-Vicomte ; 31.000 livres de rente au marquis de Fouquet, intérêts du prix de sa terre d'Auvillars... etc...

(2) V. *Requête au roi*, p. 8 et suiv.

(3) Cet abbé d'Espagnac, chanoine de Paris, était célèbre par ses spéculations ; ce fut lui qui se vanta d'avoir gagné en quelques jours 1 500.000 livres dans des opérations de bourse. Plus tard, il présenta à l'Assemblée nationale un plan de finances que celle-ci le pria de faire imprimer ; il combattit lui-même la proposition qui aboutit à la révocation du contrat d'échange passé en 1785 entre les commis-

vient de ce que parmi les domaines cédés à l'abbé d'Espagnac en échange de sa terre de Sancerre se trouvait le marquisat d'Hattonchâtel dépendant du bailliage de la ville de Saint-Mihiel et de ce que Calonne racheta plus tard des mains de son ami, à titre de simple particulier, ce marquisat qui était voisin d'une de ses terres. Il semble bien aujourd'hui que cette inculpation est sans fondement; Louis XVI, mis au courant, n'avait d'ailleurs fait aucune objection à l'achat effectué par son ministre.

Quand on examine les choses de près, on s'aperçoit que les fameuses *prodigalités* de Calonne se réduisent à peu de choses; en fait, il n'accordait guère que lorsqu'il ne pouvait faire autrement et refusait souvent. Mais, comme on le fait remarquer dans la *Biographie* de Michaud « il savait donner beaucoup de prix à ce qu'il accordait et mettre beaucoup d'adresse et même d'obligeance dans ses refus. La reine lui demandait un jour une chose à laquelle elle attachait sans doute de l'importance, puisqu'elle ajoutait de ce ton qui annonce qu'on ne veut pas être refusé : Ce que je vous demande est peut-être bien difficile.... — Madame, répondit Calonne, si cela n'est que difficile, c'est fait; si cela est impossible, nous verrons (1). »

Marie-Antoinette se heurta souvent à la résistance de

saires du roi et lui (loi du 27 juill. 1791). Fournisseur de l'armée des Alpes, puis entrepreneur des transports de Dumouriez, il fut dénoncé pour fraudes et mourut sur l'échafaud en 1793.

(1) Faut-il ajouter que certains auteurs en rapportant cette anecdote qu'ils ont précisément puisée dans Michaud, modifient ainsi le texte et le sens de la réponse de Calonne : « Madame, si c'est possible c'est fait; si c'est impossible, cela se fera. »

Calonne (1); quand elle lui proposa l'achat de Saint-Cloud (2), il répondit qu'il prendrait les ordres du roi, démontra à celui-ci que cette acquisition était hors de saison et la lui fit refuser. La reine, furieuse, reçut très mal la chose et défendit au ministre de reparaitre devant elle, tant qu'elle n'aurait pas Saint-Cloud. Elle finit par l'obtenir, mais sans la participation de Calonne (3).

Il arriva même à celui-ci de donner des leçons d'économie au roi (4).

De nombreux pamphlets attaquèrent l'administration de Calonne ; beaucoup revêtent la forme d'une confession où le contrôleur général vient s'accuser lui-même de toutes sortes de dilapidations. La plupart sont assez ternes, manquent de précision et sont dépourvus de

(1) Ils étaient d'ailleurs en fort mauvais termes.

(2) Saint-Cloud devait être acheté au duc d'Orléans.

(3) V. Augeard. *Mémoires*, p. 434 et suiv. — Weber, I, p. 300.
— Mme Campan, I. p. 272 et suiv.

(4) On peut citer entre autres l'anecdote suivante : Louis XVI ayant accordé à un sieur Devannes, ancien procureur du roi de la ville de Paris, une pension de 45.000 livres reversible sur la tête de sa femme jusqu'à concurrence de 8.000, Calonne s'émut ; mais ayant appris que le Parlement s'inquiétait à son tour de l'affaire, il demanda au premier président d'Aligre de s'interposer par le billet suivant : « Sa Majesté a paru regretter ce qui s'est passé. Mais la chose étant faite, elle m'a témoigné qu'elle voulait qu'elle subsistât, en même temps qu'elle a déclaré qu'à l'avenir il faudrait suivre ponctuellement ce qui est prescrit par la loi enregistrée », (c'était la déclaration du 23 août 1783). D'Aligre répondit, par une lettre où il blâmait l'acte, qu'il arrêterait le scandale et Calonne fit passer au roi la réponse du premier président.

V. Cherest. *La chute de l'ancien régime*, I. p. 57.

toute vérité historique. Un des plus répandus parmi ces écrits haineux est dû à un certain Carra qui avoue, d'ailleurs, en vouloir à Calonne pour une faveur que celui-ci lui aurait refusée (1).

A peine, d'ailleurs, Calonne était-il disgracié que le Parlement de Paris décida des poursuites contre lui : par arrêt du 10 août 1787, il donna acte au procureur général de sa plainte de « *déprédations dans les finances soit par des échanges et acquisitions, soit par des manœuvres dans la refonte des monnaies, soit dans les fonds du Trésor royal fournis clandestinement pour soutenir un agiotage funeste à l'État, soit par l'extension des emprunts, soit enfin par des abus d'autorité et autres en tous genres, commis dans l'administration des finances, circonstances et dépendances* ».

C'est dans sa *Requête au roi* que Calonne répondit longuement à cette « plainte indéfinie ».

Nous avons vu déjà ce qu'il fallait penser de l'accusation relative à la refonte de la monnaie d'or, opération qui est toute à sa louange.

Nous allons dire quelques mots de son intervention dans les opérations de Bourse (2).

Les appels au crédit tant de fois répétés depuis l'avène-

(1) *M. de Calonne tout entier, tel qu'il s'est comporté dans l'administration des finances, dans son commissariat en Bretagne... etc...* Avec une analyse de la *Requête au roi* et de la réponse à l'écrit de M. Necker. Ouvrage critique, politique et moral. Par M. Carra. Bruxelles, avril 1788.

(2) V. d'intéressants développements sur ce point dans l'ouvrage de M. de Loménie ; *Les Mirabeau*, T. III, chap. xi, p. 601 et suiv.

ment de Louis XVI avaient jeté sur le marché des fonds publics une grande variété d'emprunts. D'autre part, de nombreuses compagnies financières s'étaient formées ; la fortune mobilière dont Law, par ses mésaventures, avait arrêté le développement dès sa naissance reprenait un nouvel essor. Aux actions de la Caisse d'escompte s'ajoutaient celles des compagnies d'assurances dont quelques-unes existent encore aujourd'hui et de quelques autres sociétés comme la Compagnie des Indes, la Banque Saint-Charles, sorte de banque nationale espagnole fondée par Cabarrus, patronnée par le roi et qui semble avoir eu plus de succès à Paris qu'à Madrid, la Compagnie des Eaux de Paris, fondée par les frères Pèrier (1).

Les capitaux se portèrent avec la même hâte vers les emprunts d'État et vers les actions des sociétés particulières ; une telle quantité de titres à la Bourse était une nouveauté qui ne tarda pas à attirer la spéculation et, la passion du jeu s'en mêlant, l'agiotage (2).

Il se fonda jusque des associations de spéculation en vue de telle ou telle opération de jeu déterminée ; on fit enfin tant et si bien que l'opinion s'émut, on dit que

(1) Mentionnons encore la compagnie d'Afrique, la compagnie de la gomme du Sénégal, les Aciéries d'Amboise, la compagnie du doublage des vaisseaux.

(2) Mirabeau définit ainsi l'agiotage : « L'on donnerait de l'agiotage une idée assez juste et surtout très modérée en disant qu'il est l'étude et l'emploi des manœuvres les moins délicates pour produire des variations inattendues dans le prix des effets publics et tourner à son profit les dépouilles de ceux qu'on a séduits ou trompés. » *Dénonciation de l'agiotage*.

l'agiotage corrompait la nation et l'on mit moralement le gouvernement en demeure d'intervenir.

Celui-ci qui, d'abord, avait considéré la spéculation d'un œil favorable parce qu'elle donnait de la vogue à toutes les valeurs en général, commença d'ailleurs à s'inquiéter quand il aperçut des baisses très fortes succéder à des hausses injustifiées et quand il craignit pour les effets publics des contre-coups dangereux. C'est ainsi que Calonne, à l'exemple de Necker, mais sur une plus grande échelle, fut amené à intervenir dans les opérations de Bourse.

Les interventions de Calonne, toujours inspirées par son désir d'assurer un bon classement à ses emprunts, de donner la meilleure opinion de l'état du Trésor, peuvent se diviser en deux phases bien distinctes ; dans la première le ministre lutte contre l'agiotage qu'il considère comme préjudiciable aux intérêts du Trésor et combat la concurrence que les valeurs des compagnies particulières font aux effets publics ; dans la seconde il soutient les cours et joue lui-même à la Bourse. C'est à propos de ces opérations que Calonne eut tour à tour à recevoir les louanges intéressées de Mirabeau, et à subir les effets de ses violentes rancunes ; le futur tribun dont la fortune publique naissait à peine, joua, à cette occasion, un rôle qui ne semble pas avoir été toujours à son honneur. C'est à la prière de Calonne qu'il publia ses premiers ouvrages, c'est contre lui qu'il dirigea les derniers. Son père disait de lui : « Il a taré sa plume de la tache d'être vénale ; on sait que Calonne le payait. » Mirabeau lui répondit : « J'ai déjoué l'agiotage sous toutes les formes... Tant que M. de Calonne n'a pas été chef de parti et de partie dans l'agiotage, il a trouvé cela très bien et m'a

même lancé... Quand le ministre a été agioteur, il a voulu m'imposer silence, et j'en ai parlé plus haut (1). »

La première phase des interventions de Calonne s'ouvre par l'arrêt du 16 janvier 1785 sur la fixation du dividende de la Caisse d'escompte et que nous avons examiné dans notre précédent chapitre (2) ; cet arrêt fut suivi huit jours après d'un autre arrêt du Conseil qui prononçait la nullité des marchés à terme et qui se terminait ainsi : « ... le roi ordonne ce qui suit : les édits qui ont proscrit les marchés de primes sur la valeur des effets publics, et tout pacte dont l'événement dépend de la volonté d'autrui seront exécutés selon leur forme et teneur : tous marchés et pactes de ce genre sont déclarés nuls. Sa Majesté annule tous engagements contractés sur des espérances ou promesses de soumissions dans l'emprunt du mois de décembre dernier, et tous marchés pour recevoir ou fournir à terme des dividendes d'actions de la Caisse d'escompte. »

Cet arrêt du 24 janvier 1785 fit grand bruit ; les spéculateurs, surtout ceux qui se trouvaient directement atteints par la mesure, protestèrent vivement. C'est alors que Mirabeau qui revenait d'un voyage en Angleterre, où il avait été étudier les questions de finances, publia un opuscule intitulé : *De la Caisse d'escompte* (3) (mai 1785) ; dans

(1) Lettre du 4 octobre 1788.

(2) P. 206.

(3) En réalité l'ouvrage était de Clavière, le futur ministre, élève de Panchaud ; Mirabeau s'était borné à y mettre ce qu'il appelait le *trait* et l'avait fait paraître sous son nom. Clavière n'avait eu l'idée d'écrire sur la Caisse d'escompte que parce qu'il était, ainsi que Panchaud (celui-ci avait déjà rompu avec la Caisse), joueur à la baisse.

cet ouvrage il louait le ministre, mais lui reprochait cependant, tout en appuyant son nouveau règlement de la Caisse, l'arrêt portant annulation des marchés à terme comme étant rétroactif et portant atteinte à la liberté des spéculateurs.

Toutefois, le 26 juin suivant, le ministre fit paraître un nouvel arrêt ayant trait, comme celui du 16 janvier précédent, à la fixation du dividende de la Caisse d'escompte et la mettant, ainsi que nous l'avons vu, à l'abri de toute spéculation.

Contrainte de se détourner de la Caisse d'escompte, celle-ci se porta surtout sur les actions de la banque Saint-Charles dont la valeur nominale doubla. Cette hausse déplut à Calonne ; celui-ci se préoccupait précisément à ce moment d'obtenir un bon classement de l'emprunt de 125 millions qu'il avait contracté à la fin de l'année 1784 et pour lequel il avait une véritable prédilection ; il vit le sérieux préjudice qu'un engouement du public pour la banque Saint-Charles causait aux titres qu'il faisait tous ses efforts pour placer ; il se souvint de Mirabeau et lui demanda le secours de sa plume ; celui-ci en quatre jours fit et publia un nouvel opuscule : *De la banque d'Espagne dite de Saint-Charles* (1). Le coup fut terrible ; les actions de 800 livres passèrent à 420 du jour au lendemain ; Calonne en fut enchanté, mais devant les représentations de l'ambassadeur d'Espagne à Paris qui protégeait la banque, et pour paraître étranger à la baisse, il ne crut

(1) C'est-à-dire qu'il se borna encore à donner le *trait*. L'ouvrage était de Brissot et Clavière ; Mirabeau eut l'honneur et l'argent, Clavière paya les frais.

pouvoir se dispenser d'ordonner la suppression de l'ouvrage (1) (arrêt du 17 juillet 1783).

La conséquence de l'ouvrage de Mirabeau fut que l'on se reporta sur les effets royaux ; malheureusement l'agiotage que rien ne désarmait, s'y reporta également ; aussi, le 7 août 1783, Calonne se décida-t-il à faire rendre un nouvel arrêt du Conseil dont il est intéressant de rapporter certains passages du préambule. «... Il s'est introduit dans la capitale un genre de marché, ou de compromis, aussi dangereux pour les vendeurs que pour les acheteurs, par lesquels l'un s'engage à fournir, à des termes éloignés, des effets qu'il n'a pas, et l'autre se soumet à les payer sans en avoir les fonds, avec réserve de pouvoir exiger la livraison avant l'échéance, moyennant escompte ;... que ces engagements, qui, dépourvus de cause et de réalité, n'ont suivant la loi aucune valeur, occasionnent une infinité de manœuvres insidieuses, tendant à dénaturer momentanément le cours des effets publics, à donner aux uns une valeur exagérée et à faire des autres un emploi capable de les décrier ; qu'il en résulte un agiotage désordonné que tout sage négociant réprouve... Sa Majesté... art. 7 : Déclare nuls, les marchés et compromis d'effets

(1) Mirabeau furieux, attribuant l'initiative de cette mesure à M. Le Coulteux de la Noraye, administrateur influent de la Caisse d'escompte et agent en France de la Banque Saint-Charles, chef des joueurs à la hausse sur les actions des deux sociétés, lui écrivit une lettre d'injures qui elle-même fut supprimée par arrêt du 24 août. Il ne protesta pas autrement espérant avoir un emploi du ministre. En attendant, il se chargea pour lui d'un projet de travail sur les emprunts et lui vendit comme sien le Mémoire préparé par Dupont en 1773 pour Turgot sur les municipalités. V. de Loménie, *op. cit.*

royaux et articles quelconques qui se feraient à terme et sans livraison des dits effets, ou sans le dépôt réel d'iceux, constaté par acte dûment contrôlé, au moment même de la signature de l'engagement (1). »

Une baisse suivit presque aussitôt la publication de cet arrêt et force fut à Calonne de lui enlever toute sanction pratique; de plus, soit que cette baisse l'ait particulièrement frappé, soit qu'il ait cédé aux représentations des financiers de son entourage, il résolut de ne plus entraver les spéculations. Aussi Mirabeau fut-il très mal venu lorsqu'à quelque temps de là, sur les indications de Panchaud et de Clavière, l'idée lui prit de lancer avec sa fougue ordinaire une « Mirabelle » contre la Compagnie des Eaux qui était en hausse et que le gouvernement protégeait en secret (2).

Calonne fut vivement contrarié de la baisse des 2/3 qui s'ensuivit; il enjoignit à Mirabeau d'avoir à se tenir tranquille dorénavant et quelque temps après il lui fit donner une mission diplomatique à Berlin pour s'en débarrasser.

(1) Cet arrêt fut suivi le 25 août d'un autre arrêt que nous citons à titre de curiosité. Il enjoignait la poursuite en justice des gens de mauvaise foi qui, se faisant passer pour jouir de hautes protections, promettaient de faire obtenir des places de finances moyennant, bien entendu, une rémunération.

(2) « *Sur les actions de la Compagnie des Eaux de Paris.* » Panchaud et Clavière jouaient à la baisse; voyant le ministre disposé à ne plus contrarier les spéculations, ils ne trouvèrent rien de mieux que d'intéresser Mirabeau à leurs vues. Disons que ce dernier s'attira une verte réplique de Beaumarchais, administrateur de la Compagnie des Eaux: Beaumarchais accusa Calonne d'avoir déchainé contre lui ce « saltimbanque » et lança le premier le mot de « Mirabelles » qui fit fortune.

Peu à peu cependant la Compagnie des Eaux reprit le dessus, et ses actions, comme celles des autres entreprises particulières du reste, revinrent à un cours très élevé.

A cette époque (fin 1786) nous entrons dans la seconde phase des interventions de Calonne à la Bourse ; le ministre, pressé par le besoin d'argent, obligé de garnir assez abondamment le Trésor pour qu'il pût se suffire durant les premiers mois de l'année 1787, devint aventureux : il commença par consacrer un million à maintenir les cours des effets royaux par des achats répétés, puis pour faciliter la négociation du prêt de 70 millions qu'il espérait tirer de la Caisse d'escompte, il fit secrètement soutenir certaines catégories de valeurs ; ce sont ces opérations clandestines qui lui valurent plus tard cette accusation d'avoir dilapidé les finances en fournissant les fonds du Trésor pour soutenir un agiotage funeste à l'État. Tout en reprochant à Loménie de Brienne d'avoir été le principal auteur de cette imputation, Calonne ne cache pas ses interventions ; ce qu'il a fait, dit-il, dans sa *Requête au roi*, il a cru le devoir faire : « Quoique en général, il ne me parût pas à propos que le gouvernement voulût diriger et forcer le cours des effets publics... j'ai pensé que, vu les circonstances... il était indispensable de prendre quelques mesures pour contrebalancer les manœuvres de l'agiotage et soutenir le crédit de la place (1). »

En faisant ainsi intervenir l'action gouvernementale à la Bourse, Calonne, il faut bien le dire, ne faisait que sacrifier à un préjugé que l'on rencontre encore souvent

(1) *Requête au roi*, p. 32 à 60. Eclaircissements et pièces justificatives, cotes VI à IX.

enraciné chez les ministres des finances de notre époque ; aussi n'est il pas très étonnant qu'un contrôleur général du XVIII^e siècle ait pu croire à l'efficacité d'un tel remède.

Quoi qu'il en soit, Calonne, pour aboutir à ses fins, s'apercevant que l'agiotage se portait principalement sur les actions de la Compagnie des Indes et sur celles de la Compagnie des Eaux, se dit « qu'on pourrait se servir utilement de ceux des spéculateurs qui s'étaient déclarés avec le plus de constance pour la hausse des effets », il s'aboucha donc avec deux groupes de spéculateurs ; chacun de ces groupes devait être chargé de pousser les actions de l'une des deux Compagnies dont nous venons de parler, et dont le cours, à son avis, « méritait une attention particulière comme étant l'objet sur lequel la majeure partie des fonds des capitalistes se trouvait engagée, et par conséquent celui dont le discrédit aurait une influence plus sensible et plus fâcheuse pour la Place » (1).

L'opération sur la Compagnie des Eaux ne donna pas de mauvais résultats ; mais celle qui eut lieu sur la Compagnie des Indes produisit des effets désastreux : il avait de ce côté fait remettre, à une société composée des sieurs Seneff, Pyron et Baroud, pour 11.500.000 livres d'assignations sur les domaines, sans donner d'instructions précises au sujet de l'emploi de cette somme ; les agents de Calonne achetèrent tant et si bien qu'à la fin du mois de décembre 1786, ils se trouvèrent avoir en leur possession 32.500⁰ actions dont la plupart n'étaient ni livrées,

(1) *Lettre de Calonne à M. de Veimeranges, intendant des armées. Décembre 1786.*

ni payées (1) ; ne sachant comment les écouler sans faire tomber les cours, ils se trouvaient dans le plus cruel embarras lorsqu'un spéculateur fameux, l'abbé d'Espagnac, qui leur avait d'ailleurs vendu tous ses titres, leur offrit de les racheter à terme à 4.500 livres ; ils acceptèrent, mais quand le terme vint, ils ne purent livrer les titres qu'ils ne possédaient point ; l'abbé d'Espagnac continua d'acheter et se trouva en mars 1787 possesseur d'une somme d'actions qui dépassait de 40.000 le nombre de titres émis. C'est à ce moment là que Mirabeau, revenu de Berlin, voyant Calonne éluder ses demandes de subsides et voulant montrer au ministre qu'il avait tort de « jeter le citron sans penser qu'il y avait encore du jus », dévoila le gigantesque coup de Bourse par sa *Dénonciation de l'agiotage au roi et aux Notables*. L'effet fut immense, Calonne était personnellement attaqué, ses agents nommés et flétris ; il dut sévir : Mirabeau reçut une lettre de cachet (2), l'abbé d'Espagnac, Seneff, Pyron et Baroud reçurent des ordres d'exil ; il fallut réparer les conséquences de l'opération : l'État dut prendre à son compte tous les marchés de l'abbé d'Espagnac, moyennant le versement au spéculateur de 4.045.000 livres, et procéder à la revente des actions de la Compagnie des Indes ; bref, d'après l'évaluation fournie par le bureau de Monsieur à l'Assemblée des Notables, le tout coûta 14.600.000 livres

(1) Il n'y avait en circulation que 37.000 actions de la Compagnie des Indes.

(2) La dixième. Il s'y déroba, Calonne l'ayant fait avertir en secret. Peu après, Calonne lui permit de revenir à Paris pourvu qu'il s'abstint d'écrire pendant quelque temps.

environ, sans compter la première mise de fonds qui avait été absorbée.

Telles furent les conséquences d'une opération que le seul souci de masquer la situation des finances jusqu'au moment fixé pour la découvrir, inspira à Calonne. Celui-ci paya, d'ailleurs, ses erreurs de sa chute.

Nous avons passé en revue toutes les *prodigalités* de Calonne ; s'il en est de critiquables, il en est peu qu'on ne puisse expliquer par les obligations que les circonstances lui imposèrent et par le désir de mener à bien l'œuvre qu'il préparait en secret ; nous n'avons pu déterminer le chiffre de ces *prodigalités* ; il est probable que celles-ci n'aggravèrent pas beaucoup une situation financière déjà désespérée : il est certain qu'elles ne furent ni plus, ni moins considérables que celles de la plupart de ses prédécesseurs ; il est non moins sûr qu'elles furent inspirées par de meilleures raisons.

CHAPITRE III

RÉSULTAT DE LA TACTIQUE FINANCIÈRE DE CALONNE. SA CHUTE

Avant de proposer, avec quelques chances de succès, une réforme générale qui devait, en quelque sorte, infuser un sang nouveau à la monarchie et lui permettre, grâce à une adaptation plus parfaite de ses organes aux exigences nouvelles, de présider longtemps encore aux destinées de la France, Calonne, nous l'avons dit, avait une tâche préliminaire à remplir. Il avait à mettre de l'ordre dans le désordre, à « préparer » son plan.

Mais, ce travail, d'autant plus pénible à accomplir qu'il exigeait de grosses ressources, alors qu'il n'avait jamais été plus difficile de se procurer le strict nécessaire, d'autant plus délicat qu'il devait se faire en secret alors que la curiosité des hommes à l'égard des choses publiques n'avait jamais été plus vive et plus inquiète, ne pouvait lui-même être abordé sans précautions : il lui fallait calmer l'inquiétude générale, apaiser les esprits, donner l'illusion de la prospérité, acquérir une popularité dont l'opinion se montrait désormais parcimonieuse.

Tel fut le but de sa tactique financière. Nous avons vu, dans les deux chapitres qui précèdent, quelles opérations,

quels actes cette tactique lui inspira. Il nous reste à en constater le résultat.

Il faut avouer que Calonne sut merveilleusement tirer parti des circonstances les plus défavorables ; ses diverses opérations, les *prodigalités* sous lesquelles il cacha un déficit sans cesse croissant, lui permirent de se jouer des embarras journaliers, de soutenir la réputation du Trésor royal, de combler les dettes les plus criardes. En fait, les trois années durant lesquelles il gouverna les finances furent pour la monarchie une période brillante : ce fut un dernier temps de repos accordé avant la crise révolutionnaire.

Le traité de Versailles, sans procurer à la France d'énormes avantages, lui avait cependant rendu en Europe son ancienne prépondérance. A la faveur de la paix, les affaires s'étaient ranimées, le commerce se développait, l'industrie, l'agriculture, aidées par la science, prenaient un nouvel essor. Partout on déployait une activité extraordinaire et, en même temps, le luxe de la Cour, les fêtes, les réjouissances sans nombre, l'argent partout répandu, le langage rassurant tenu par le gouvernement dans ses déclarations officielles, le succès des emprunts, tout contribuait à entretenir un pays inexpérimenté dans une grande quiétude, à donner aux finances même une apparence de solidité.

Il faut lire, dans les Mémoires du temps, le tableau enchanteur de la situation matérielle et morale de la France à cette époque ; quelle différence avec celui que l'on nous a tracé des dernières années du règne de Louis XIV ! « ...L'argent venant de reparaître, dit le comte de Ségur, les plaintes ayant cessé, les félicitations et la joie universelle ayant remplacé les sinistres présages et

les cris de détresse, je trouvai, à mon retour, la Cour et la Société de Paris plus brillantes que jamais, la France fière de ses victoires, satisfaite de la paix, et le royaume avec un aspect si florissant, qu'à moins d'être doué du triste don de prophétie, il était impossible d'entrevoir l'abîme prochain, vers lequel un courant rapide nous entraînait... du reste ce qu'on voyait, non de chimérique, mais de très réel, c'était l'étonnante activité de l'agriculture, de l'industrie, du commerce, de la navigation, les progrès rapides de notre littérature, de notre philosophie, de nos connaissances en physique, en mécanique, en chimie, enfin de tout ce qui peut perfectionner la civilisation d'un peuple, en multipliant ses jouissances. L'adversité est sévère, méfiante et chagrine; le bonheur rend indulgent et confiant: aussi, à cette époque de prospérité, on laissait parmi nous un libre cours à tous les écrits réformateurs, à tous les projets d'innovation, aux pensées les plus libérales, aux systèmes les plus hardis. Chacun croyait marcher à la perfection, sans s'embarrasser des obstacles et sans les craindre. Nous étions fiers d'être Français et plus encore d'être Français du dix huitième siècle, que nous regardions comme l'âge d'or, ramené sur la terre par la nouvelle philosophie (1). »

Telle est l'opinion courante que Talleyrand traduisait d'un mot : « Quiconque n'a pas vécu en 1789, ne connaît pas la douceur de vivre. »

Calonne eut tout le bénéfice de cette prospérité sans exemple qu'il avait tant contribué à établir; en peu de temps tous ceux qui n'étaient pas absolument réfractaires

(1) De Ségur. *Mémoires*. II, p. 27.

lui furent acquis ; il sut se créer une véritable popularité : on cria « Vive Calonne ! » jusqu'en Bretagne (1). Nous ne saurions mieux montrer la faveur dont il jouissait qu'en empruntant encore aux Mémoires du comte de Ségur le passage suivant : « Il montra le Trésor plein à ceux qui l'avaient laissé vide, et l'arriéré fut soldé... aux yeux fascinés par de telles illusions, les périls de l'État qu'elles aggravaient réellement disparurent. Il semblait qu'on fût sous le charme d'un enchanteur ; les louanges ne tarissaient pas. A la Cour surtout, les amis du ministre étaient dans l'enthousiasme ; l'un d'eux M. le baron de Talleyrand disait un jour à M. de Lafayette : « J'étais persuadé que le bien de l'État serait l'ouvrage de cet homme-là ; mais je n'aurais jamais cru qu'il le fit si vite (2) ».

Il avait certes fallu la main d'un habile magicien pour dissimuler derrière une façade si brillante une situation désespérée ; tandis qu'à la fin de 1786 chacun envisageait l'avenir avec la confiance que donne la sécurité, jamais la

(1) On chanta en Bretagne :

O Français, mes bons amis !

Trop aimables étourdis,

Jadis dans votre délire

Ce *Calonne* qu'on admire

N'était ma foi propre à rien.

Eh bien !

Eh bien !

Bénissez votre destin !

Tout, jusqu'à la gente bretonne

Aime Calonne.

Introduction historique au Moniteur Universel, An. IV, p. 50.

(2) II, page 26.

France n'avait été plus près de la ruine. Voici quel était l'état des finances à cette époque : de 1783 à 1786, il avait été emprunté, nous le savons, sous une forme ou sous une autre près de 700 millions ; aussi le déficit annuel de 80 millions était-il passé à 115 et les anticipations s'élevaient à 255 millions ; toute tentative nouvelle d'emprunt était désormais interdite, non que le crédit fût épuisé, mais à cause de la résistance des parlements ; tous les expédients étaient usés ; enfin l'époque était arrivée où il fallait cesser de percevoir le troisième vingtième créé par Joly de Fleury, ce qui occasionnait de ce chef un vide de plus de 21 millions dans les recettes.

Mais Calonne qui prévoyait cet instant fatal avait pris ses dispositions et « l'air de prospérité générale » qu'il s'était « bien gardé de changer en inquiétude par une révélation prématurée, avait fait cheminer paisiblement vers leur but les vues que Sa Majesté avait agréées et dont le succès paraissait certain » (1). Le moment était arrivé de dévoiler ses projets et tout était prêt pour la grande entreprise qu'il méditait. Pendant l'accalmie qu'il avait su produire, il avait pu étudier à son aise le régime administratif, économique et financier du pays, chercher des remèdes à ses vices et dresser le plan qu'il se flattait de faire accepter. D'un autre côté, grâce aux immenses ressources qu'il s'était procurées, il avait pu liquider tout le passé et démêler le courant d'avec l'antérieur : « les dettes de la guerre sont acquittées, et l'arriéré est soldé, toutes les dépenses sont au courant (2). »

(1) *Réponse à l'écrit de Necker*, p. 182.

(2) *Discours aux Notables. Requête au roi*, p. 19.

En d'autres termes, il avait éteint tout le déficit extraordinaire en se débarrassant de la masse des dettes non consolidées quelles qu'en aient été la date et l'origine, en y comprenant les déficits en souffrance des précédents exercices. Voilà donc quelle avait été l'utilisation des sommes énormes qu'on l'a accusé d'avoir gaspillées inconsiderément ; elle avait été accomplie « sans en parler, sans déranger aucun payement, sans aggraver le fardeau des peuples » (1).

(1) *Requête au roi*, p. 104. Dans le même ouvrage Calonne affirme et prouve : « Que depuis 1783 le déficit ne s'est pas accru au delà de 35 mill. ; — que cet accroissement est dans la juste proportion des emprunts qu'il a fallu faire pour payer les dettes antérieures ; — que le produit de ces emprunts a été employé en entier à cette destination ; qu'il était même insuffisant pour y satisfaire, puisque la masse des dettes était de 645 mill. et que le capital des emprunts représentés par les 35 mill. d'intérêt, n'est que de 487 mill. ; — que pour y suppléer ainsi qu'à l'insuffisance de revenus, il a été inévitable de recourir à de nouvelles anticipations et à d'autres ressources. jusqu'à la concurrence de 163 mill. ; ce qui a porté à 650 mill. le total des emprunts soit directs, soit indirects. qui ont eu lieu depuis le mois de novembre 1783 jusqu'au mois d'avril 1787 ; que sur ces 650 mill. on a satisfait aux 645 mill. de dettes anciennes, on a couvert le déficit des années 1785 et 1786, on a remboursé ce qui restait de rescriptions suspendues, on a fourni à toutes les dépenses imprévues et forcées que les événements politiques et différentes calamités ont occasionnées ; — que la réunion de ces payements extraordinaires ayant surpassé de plus de 300 millions, le montant des ressources extraordinaires, l'acquittement du surplus n'a pu se faire que sur les améliorations et les économies ; — qu'ainsi le raisonnement même qui a fait croire aux Parlements qu'il y avait eu plusieurs milliards de déprédations, démontre, en substituant seulement les calculs vrais aux calculs faux, qu'il n'y en a pas eu pour une obole ; qu'on ne peut

Il est difficile de suivre pas à pas cette utilisation; les documents font défaut; la certitude que la libération fut complète, résulte de ce que ses successeurs n'eurent à solder aucune dépense arriérée du fait des exercices antérieurs à l'année 1787, hormis les anticipations que Calonne avait augmentées de 79 millions. Il est possible seulement de reconstituer ce qui fut fait pendant l'année 1786 grâce à deux états fournis par Calonne et qui paraissent avoir été présentés à l'Assemblée des Notables en avril 1787. Ces états montrent que les dettes exigibles et les dépenses courantes à payer dépassaient les recettes normales de l'année de 182.188.000 livres; Calonne les éteignit au moyen d'une seule ressource ostensible et régulière; l'emprunt de 80 millions, fait en décembre 1785, augmenté par le produit d'un certain nombre de ces expédients dont son imagination fertile avait le secret; il combla cette différence de 182.188.000 livres de la façon suivante :

1° Emprunt de décembre 1785,	
réalisé en 1786	80.000.000 livres
2° Finance des agents de change..	6.000.000
3° 22 millions sur 24 de l'emprunt	
de la ville de Paris	22.000.000
4° Augmentation d'anticipations..	53.000.000
5° Extension des emprunts viagers	
de mars 1781 et janvier 1782,	
environ.....	22.000.000
	183.000.000

même expliquer comment on a pu faire face aux paiements nécessaires qui sont rappelés dans les états produits, et qui, tous ensemble, vont à près d'un milliard, sans reconnaître les soins d'une gestion

On voit, par cet exemple, comment Calonne sut décharger le Trésor du fardeau menaçant de ses dettes exigibles qui, dit-il, montaient à 645 millions (1) : « Il a su, dit M. Cherest qui rapporte les chiffres que nous venons de citer, préparer les moyens de tarir la source du déficit annuel et soumettre ensuite ses projets à l'examen des Notables sans craindre qu'une débâcle subite ne vint troubler cette double et longue étude (2). »

Il ne lui restait donc à présenter aux Notables que ce déficit annuel ; c'est, d'ailleurs, ce dernier, considérablement grossi par le fait de la liquidation de tout l'arriéré au moyen d'emprunts et intentionnellement exagéré par lui, qui, nous le savons, devait lui servir à produire sur l'esprit des Notables et de la masse de la nation, un effet salutaire.

Tel fut le résultat de la tactique financière de Calonne. « Le plan suivant lequel je devais commencer par assurer la libération de la dette publique, dit-il, avait eu l'approbation de Sa Majesté, l'établissement de la Caisse d'amortissement en était un premier pas : le préambule de l'édit qui l'a ordonné au mois d'août 1784 en annonçait l'intention, celui de décembre de la même année le confirmait, celui de l'édit pour l'emprunt de 1785 en déclarait l'exécution presque consommée : il n'y a pas un seul mot dans

sage et intelligente ; enfin que l'administration qu'on diffame, n'a besoin pour son apologie, que de se mettre à découvert comme elle l'a toujours désiré. » P. 107 et suiv. V. dans les Eclaircissements et pièces justificatives les cotes IX et IX bis.

(1) V. *Requête au roi*, p. 68 et suiv.

(2) Cherest. *La chute de l'ancien régime*, p. 104.

l'une ou l'autre de ces lois qui ait rapport au déficit, ni qu'on puisse opposer à ce que Sa Majesté a communiqué depuis aux Notables. Il n'y est question que d'acquittement et d'ordre : l'acquittement était réel, l'ordre était déterminé. Ce qui avançait préparait ce qui a suivi ; tout était lié ; tout était conséquent.... (1). »

*
* *

Si cette tactique financière était de nature à assurer l'exécution du plan de réformes qu'il méditait, elle n'en devait pas moins et précisément pour cette raison-là, occasionner la chute de celui qui l'avait conçue.

Lorsque Calonne eut préparé ses réformes, établi le déficit, déblayé le terrain, lorsqu'il eut fait décider la convocation d'une Assemblée de Notables, il lui sembla que le difficile était fait ; ne s'imaginant pas qu'on pût résister à l'argument du déficit, ne supposant pas qu'on pût l'en rendre responsable, entrevoyant déjà, en rêve, la France régénérée, les finances en ordre, le peuple soulagé et reconnaissant, il attendit avec confiance les événements : « L'Assemblée des Notables allait accueillir avec empressement les innovations qui lui seraient présentées et elle ne pouvait manquer d'être regardée comme l'organe du vœu national. . Le Parlement serait réduit à s'abaisser sous l'empire de l'opinion publique, ou, s'il osait encore essayer quelque résistance, ses vaines clameurs, désar-

(1) *Réponse à l'écrit de Necker*, p. 181.

mées d'avance par tous les ordres de l'État, n'inquiéteraient plus l'autorité royale ; forte du suffrage de l'élite de la nation, elle déploierait avec succès l'appareil de sa puissance.... (1). »

Les choses ne se passèrent pas aussi simplement ; Calonne devait être, à son tour, cruellement déçu.

La date d'ouverture de l'Assemblée des Notables, que Calonne avait instamment supplié le roi de fixer avant le 31 décembre 1786, avait été successivement reportée, par suite de diverses circonstances (2), jusqu'au 22 février 1787 ; ce simple retard de moins de deux mois devait avoir des conséquences énormes : outre qu'il obligea le ministre, comme nous l'avons vu, à solliciter un secours de la Caisse d'escompte et à engager les fonds du Trésor dans des opérations de Bourse, mesures extrêmes et périlleuses qu'il n'entraînait pas dans sa tactique de prendre, il permit au public, le premier moment d'étonnement passé, de se recueillir et de discuter le grand événement, aux coteries de se former, aux ambitieux de chercher le moyen d'en tirer parti, aux timorés et aux jaloux de le critiquer, aux esprits frondeurs de le plaisanter. « Au lieu de l'enthousiasme que cette sorte d'appel au vœu national devait exciter, on vit partout se manifester l'esprit de méfiance, de critique, d'opposition, de censure et même de raillerie (3). »

L'ignorance dans laquelle on était des intentions véritables du gouvernement autorisa toutes les suppositions

(1) Sallier. *Annales françaises*, I, 39.

(2) Calonne et Vergennes tombèrent malades ; Vergennes mourut et Calonne perdit un solide appui et un conseiller sage et ferme.

(3) De Ségur. *Mémoires*, III, p. 267.

et les explications les plus fantaisistes. Ce qui frappa surtout, à cette époque où l'on n'attendait rien de bien que des Etats généraux, ce fut le manque d'indépendance de l'Assemblée annoncée : il servit de thème inépuisable aux bons mots, aux quolibets, aux épigrammes, même aux injures, qui se mirent à pleuvoir de tous côtés sur les Notables (1). Ceux-ci, énervés et blessés dans leur amour-propre, excités à la résistance, se promirent de montrer qu'ils en étaient capables ; en attendant le jour fixé pour l'ouverture de l'Assemblée ; ils prirent contact, ils se réunirent par groupes « s'entreparlèrent » (2) et arrêtèrent d'autant plus aisément une ligne de conduite ferme que le ministère ne gênait pas leurs conciliabules, ne tentait pas de les sonder sur leurs intentions et ne cherchait pas parmi eux des défenseurs.

Enfin la première séance eut lieu : le discours de Calonne produisit un effet prodigieux sur les Notables et les frappa d'une véritable stupeur ; ce n'est pas que le déficit fût de nature à les émouvoir, ce déficit était pour la plupart chose prévue, banale ou indifférente ; ce qui souleva leur indignation, ce fut d'apprendre que pour le combler, il n'était plus question de recourir à des économies, ni à des augmentations d'impôts, ni à des emprunts, ni à la traditionnelle banqueroute, mais à la proscription des abus. Leur dépit s'accrut du sentiment qu'ils eurent d'avoir été joués, d'avoir été convoqués pour ratifier des dispositions déjà prises qui leur enlevaient d'un coup ce qu'ils avaient jusqu'alors mis tant d'acharnement à défendre.

(1) V. de Ségur. *Mémoires*, III, p. 268, Wéber, id., I, p. 463.

(2) V. Besenval. *Mémoires*, II, p. 207.

Ils résolurent de faire payer cher au ministre son audace : « Au lieu de songer à perfectionner l'ouvrage du ministre, dit le comte de Ségur, on ne parut occupé que du désir de le renverser (1). »

Une lutte de tous les instants commença.

Désarmés devant les principes, de parti pris, les Notables critiquèrent les détails, puis ils contestèrent au pouvoir royal le droit d'opérer dans la monarchie de pareils changements sans les faire discuter et sanctionner par la nation. Devant la réponse de Calonne que l'on n'avait prétendu les consulter que sur les moyens d'exécution et non sur le fond des projets qui étaient arrêtés, « tous les bureaux se récrièrent, dit Wéber, l'archevêque d'Arles, l'archevêque de Narbonne, le procureur général du Parlement de Provence et le marquis de La Fayette parlèrent d'États généraux : « Mon avis, dit le Procureur général, M. de Castillon, est qu'on ôte ce papier de dessus cette table (en montrant la réponse du contrôleur général), et que nous nous mettions à délibérer sur le *fond* et la *forme* de tous ces projets, depuis la première jusqu'à la dernière ligne. » Il fut avéré, ajoute Wéber, qu'on ne pouvait au XVIII^e siècle ni convoquer, ni traiter légèrement une Assemblée nationale quelle que fût sa forme, et que lui présenter des affaires d'État, c'était les lui soumettre » (2) .

(1) *Mémoires*, III. p. 270.

(2) *Mémoires*, I. p. 457.

Calonne, surmontant son dépit, ayant eu habile, dans un discours qu'il prononça le 12 mars, de féliciter les Notables de leur zèle et de l'analyse lumineuse qu'ils avaient fait des premiers Mémoires sur lesquels, disait-il, ils n'avaient fait que des objections de forme « qui

Les sept bureaux des Notables, à l'unanimité, déclarèrent les Assemblées provinciales dangereuses, inutiles, contraires aux institutions monarchiques, la subvention territoriale inexécutable en nature et, tout en louant l'ensemble des projets contenus dans les autres *Mémoires*, ils se refusèrent à un examen sérieux tant que le déficit n'aurait pas été tiré au clair ; ils ramenèrent ainsi adroitement les esprits sur la question du déficit dont ils déclarèrent le ministre responsable en invoquant le témoignage de Necker et ils basèrent leur opposition aux réformes sur la résistance du gouvernement à leur communiquer ses états de recettes et de dépenses. Divers partis, par leurs intrigues, vinrent encore augmenter la fermentation : celui de Necker furieux d'avoir été démenti dans ses affirmations (1), celui de Loménie de Brienne qui visait au ministère ; celui de Miromesnil qui voulait faire contrôler général M. de Néville sa créature.

Il se produisit alors un fait curieux ; les Notables, par la position qu'ils prirent et par leur attitude énergique, réagirent sur l'opinion publique et ce furent eux qui la

ne contrariaient pas les points essentiels du but que Sa Majesté s'est proposé d'améliorer les finances et de soulager les peuples par la réformation des abus », les Notables se récrièrent, supplièrent le roi de faire remettre à chaque bureau le discours du contrôleur général, et chaque bureau fit inscrire au procès-verbal de la séance une protestation contre leur prétendu assentiment aux projets du ministre.

(1) Calonne avait pourtant eu l'imprudence quelques jours avant l'Assemblée des Notables de faire prévenir Necker qu'il serait en contradiction avec lui sur les chiffres ; Necker avait répondu sèchement qu'il maintiendrait intégralement ceux qu'il avait fournis dans son *Compte rendu*.

guidèrent ; devenus très populaires, ils imposèrent leur politique qui consistait dans le maintien de l'état de choses existant ; la perte du ministre gênant décidée, ils bernèrent le public avec le spectre du déficit, ils accusèrent formellement Calonne d'être prévaricateur (1) et soulèverent contre lui les fureurs de la populace.

Le public, qui n'avait pas cessé de croire aux affirmations du *Compte rendu*, ne fut pas difficile à convaincre (2) ; pour lui le fauteur du déficit fut celui qui l'avait dévoilé après avoir, en trois ans, creusé un abîme insondable. Au lieu d'envisager le désastre avec sangfroid, la masse s'hypnotisa sur le déficit, au lieu de tendre les mains vers le ministre, comme vers un sauveur, elle se dressa d'un bloc contre lui et toute la rage que peut engendrer une illusion perdue se déchaîna sur sa tête.

En vain Calonne voulut-il parer le coup ; il fit publier et répandre à profusion les *Mémoires* qu'il avait remis aux Notables avec, en tête, un *Avertissement* où les privilégiés étaient traités avec peu de ménagements. « On a parlé d'augmentations d'impôts comme s'il devait y en avoir de nouveaux ; il n'en est pas question. C'est par la seule réformation des abus, c'est par une perception plus exacte des impôts actuels que le roi veut augmenter ses

(1) La Fayette, soutenu, par l'évêque de Langres, dénonça l'échange du comté de Sancerre avec l'abbé d'Espagnac, et l'acquisition de l'ordre à la maison de Royan. Cependant, dit-on, faute de preuves, l'accusation tourna contre lui.

(2) Une discussion très vive éclata entre Calonne et Necker, laquelle n'éclaira jamais la question du reste. Toutefois, bien qu'il eût certainement tort, Necker l'emporta dans la faveur du public.

revenus autant que les besoins de l'État l'exigent, soulager ses sujets autant que les circonstances le permettent. On payera plus, sans doute... Mais qui ? Ceux-là seulement qui ne payaient pas assez ; ils payeront ce qu'ils doivent dans une juste proportion et personne ne sera grevé. Des privilèges seront sacrifiés !... Oui, la justice le veut, le besoin l'exige. Vaudrait-il mieux surcharger encore les non privilégiés, le peuple ? Il y aura de grandes réclamations !... On s'y est attendu. Peut-on faire le bien général sans froisser quelques intérêts particuliers ? Réforme-t-on sans qu'il y ait de plaintes ? »

Cet avertissement mit le feu aux poudres ; Loménie de Brienne (1) et le clergé, La Fayette et la noblesse, de Miromesnil et les parlementaires, de Breteuil et la Cour, Necker et ses partisans s'unirent dans une vaste et puissante coalition ; ils trouvèrent un appui dans la reine. Calonne put cependant encore obtenir du roi le renvoi de Miromesnil qui depuis deux mois entretenait l'agitation parmi les parlementaires et les réunissait chez lui en conciliabules secrets (2), mais lorsqu'il voulut s'attaquer à Breteuil qui lui faisait une vive opposition dans le ministère, la reine se récria et déclara au roi que ce n'était pas Breteuil, mais Calonne qu'il fallait renvoyer et Louis XVI, à regret, devant l'opposition générale, céda : le 8 avril 1787, en même temps que Miromesnil était remplacé par Lamoignon, Calonne apprenait sa disgrâce. Il eut pour

(1) Loménie de Brienne préparait sa candidature ; il envoyait sous-main au roi des rapports sur les questions qui se traitaient à l'Assemblée.

(2) Il voulait le faire remplacer par Lamoignon.

successeur un Notable, Bouvard de Fourqueux qui, dit-on, ne fut nommé à cette place qu'à la condition expresse de soutenir les plans de Calonne ; Necker fut exilé à vingt lieues de Paris. Peu de temps après, Fourqueux fut remplacé au contrôle par Laurent de Villedeuil, et, en même temps, Brienne fut nommé chef du Conseil des Finances.

Mais la Révolution était proche ; la chute de Calonne devait être bientôt suivie de celle de l'ancien régime ; l'acharnement des Notables contre lui venait de montrer combien les privilégiés étaient atteints, et Mirabeau, bien qu'il n'aimât pas Calonne, put répéter à peu près la phrase qu'avait prononcée Voltaire en apprenant la disgrâce de Turgot : « J'avoue que la torpeur des Notables à cette occasion, jointe à tous les détails qui prouvent si bien que c'est au clergé beaucoup plutôt qu'à la chose publique, qu'ils ont immolé M. de Calonne, *m'a glacé, non pas de découragement, mais d'indignation* (2). »

(1) De Loménie. *Les Mirabeau*, t. IV, p. 88.

CONCLUSION

Dans la *Lettre* qu'il adressa au roi le 9 février 1789, après avoir rappelé la longue et pénible lutte qu'il dut soutenir contre les Notables, et les interminables discussions qu'il eut avec Necker au sujet du déficit, Calonne ajoute : « La postérité nous jugera (1). »

Le jugement de la postérité ne lui fut pas favorable ; tandis que Necker est resté le modèle de l'administrateur habile, intègre et sévère, Calonne est toujours demeuré le type du courtisan léger, fastueux et peu scrupuleux.

Pourtant, s'il pécha quelquefois par excès de confiance et par faiblesse, si même les folies du marquis furent de nature à nuire au bon renom du contrôleur général, y a-t-il là de quoi justifier entièrement la détestable réputation qu'il a conservée ? Nous ne le pensons pas.

Persisterait-on, d'abord, à ne donner d'autre mobile à ses actes que la satisfaction de son goût du gaspillage, voudrait-on croire que son seul but fut d'éblouir et de gorger les grands seigneurs, encore faudrait-il le ranger parmi les plus habiles financiers de son siècle, parmi les administrateurs les plus érudits, et rendre hommage à ses talents. Quelques auteurs n'ont pas hésité à le faire ;

(1) p. 296.

déjà nous avons donné à ce sujet l'opinion de M. Stourm (1); de son côté, M. L. Say, étudiant les interventions du Trésor à la Bourse depuis cent ans, constate que Calonne n'a laissé à ses successeurs que la possibilité de l'imiter, non seulement dans les procédés, mais aussi dans la manière d'expliquer, de décrire ses opérations, de se justifier, dans le choix des arguments et des termes (2).

Ailleurs, le même auteur, après avoir analysé certains préambules d'édits rédigés par Calonne, son discours aux Notables et quelques-uns de ses ouvrages, s'exprime ainsi : « Ses œuvres sont des œuvres économiques d'un très grand intérêt qui, si elles ne justifiaient pas sa politique financière, doivent le faire considérer comme un financier de premier ordre (3). »

Si bien conduites qu'aient été ses opérations, si remarquables que soient ses œuvres, il n'y aurait toutefois pas lieu de le louer outre mesure, s'il restait établi qu'il n'y avait autre chose en lui qu'un brillant et insouciant courtisan rééditant à son profit le mot de Louis XV : « Après moi, le déluge », et justifiant la boutade que Mirabeau lui lança dans un moment de dépit : « Le succès du moment est toujours le dernier terme de votre vue ; jamais votre horizon d'idées ne s'étend plus loin. »

L'annonce du déficit, sans en rien atténuer, la liquidation préalable des dettes exigibles, l'orientation bien ferme des diverses opérations de Calonne, les déclarations qu'il fit dès son arrivée aux affaires ne permettent pas de douter

(1) V. notre *Introduction*, p. XII.

(2) *Annales de l'Ecole des Sciences politiques*, 1886.

(3) *Nouveau dictionnaire d'économie politique*.

que ce ministre fut autre chose qu'un courtisan frivole encore qu'habile.

Lorsque l'on examine, sans préventions, la situation dans laquelle ce ministre trouva les finances et les diverses mesures qu'il prit pendant son administration, on n'a pas de peine à se convaincre que ce qu'on lui reproche surtout, c'est précisément ce qui lui est le moins imputable, c'est ce qui devrait lui valoir le plus d'éloges : « Je n'aurais point paru coupable, dit-il, si j'avais laissé le déficit sous le voile qui le couvrait depuis tant d'années ; au moment où j'ai pu déchirer ce voile sans danger pour la cause publique et à mes seuls dépens, j'en ai eu le courage et on m'accuse (1). »

Il n'aurait pas davantage paru coupable s'il avait démasqué l'état du Trésor avant d'avoir préparé le moyen d'y remédier avec efficacité.

Pour avoir tenté d'anéantir le déficit, Calonne eut la mauvaise fortune de le personnifier ; pour avoir tenté de régénérer la monarchie, il fut accusé d'en avoir hâté la ruine ; pour avoir essayé de soulager le peuple, il se vit maltraité par lui.

Faut-il refuser de le placer parmi les réformateurs les plus convaincus, parmi les véritables hommes d'État, parce qu'au lieu d'agir au nom de principes, il les dissimula pour mieux les faire accepter ensuite, parce qu'il employa souvent, en raison des difficultés exceptionnelles qu'il eut à surmonter, des moyens critiquables en soi ?

Tout bien pesé, Calonne vaut mieux que sa réputation ;

(1) *Requête au roi*, p. 20.

s'il a eu quelques torts, les colères qui se déchainèrent sur sa tête, les accusations véhémentes qui furent portées contre lui dépassèrent la mesure. Il ne faut se permettre dans les jugements, ni exagération, ni haine ; il ne convient pas aux historiens de se laisser dominer par les passions des contemporains, de se prononcer sur des apparences, ni de criminaliser, sans approfondir, ce qui paraît irrégulier ; l'impartialité exige que toutes les circonstances soient appréciées, elle exclut les idées préconçues...

Nous n'avions pas l'intention, en entreprenant cette étude, d'offrir, de parti pris, une réhabilitation de Calonne, mais il arrive parfois qu'expliquer, c'est justifier.

Vu :

Le Président de la thèse.

DESCHAMPS.

Vu :

Pour le Doyen,

L'Assesseur,

LYON-CAEN.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,

GREARD.

BIBLIOGRAPHIE

- AMÉ. — Etude sur les tarifs de douanes et sur les traités de commerce. 1876 (2 vol.) t. I.
- ARNETH (chevalier A. d') et FLAMMERMONT (J.) — Correspondance secrète du comte de Mercy-Argenteau avec l'empereur Joseph II et le comte de Kaunitz (1780-1790.) Collection des documents inédits. 1890-1892 (2 vol.)
- ARNOULD (A.-M.) — Histoire générale des finances de la France depuis le commencement de la Monarchie, pour servir d'introduction à la loi annuelle du budget de l'Empire français. 1806 (1 vol.)
- AUBERTIN (Ch.) — L'esprit public au XVIII^e siècle. Etude sur les mémoires et les correspondances politiques de contemporains (1715-1789) (1 vol. 3^e édit.)
- AUGEARD. — Mémoires secrets (1760 à 1800) 1866 (1 vol.)
- BAILLY (A.) — Histoire financière de la France depuis l'origine de la Monarchie jusqu'à la fin de 1786, avec un tableau général des anciennes impositions et un état des recettes et des dépenses du Trésor royal à la même époque. 1830 (2 vol.) t. II.
- BARNI. — Histoire des idées morales et politiques en France au XVIII^e siècle. 1865 (2 vol.)
- BESENVAL (P. V. baron de). — Mémoires (1771-1790.) Collection des mémoires relatifs à la Révolution française. 1821 (2 vol.) t. II.
- BLANC (Louis). — Histoire de la Révolution française (12 vol. 2^e édit., 1870) t. II.

- BOISLISLE (de). — Chambre des Comptes de Paris. Pièces justificatives pour servir à l'histoire des premiers présidents (1506-1792) 1873 (1 vol.)
- Correspondance des contrôleurs généraux des finances avec les intendants de province (1688-1715) 1874. 1883. 1897 (3 vol.)
- BOITEAU. — Etat de la France en 1789-1889 (1 vol. 2^e édit.)
- BOUCHARD. — Système financier de l'ancienne monarchie. 1891 (1 vol.)
- BRESSON (Jacques). — Histoire financière de la France depuis l'origine de la Monarchie jusqu'à l'année 1828-1829 (2 vol.) t. II.
- BUTENVAL (le comte His de). — Précis économique et historique du traité de commerce signé à Versailles le 30 septembre 1786-1869 (1 vol.)
- CALONNE (de). — V^r Notre *Introduction*. p. IX.
- CAMPAN (J. L. H. Genet, dame) — Mémoires sur la vie privée de Marie-Antoinette (1767-1792). Collection des Mémoires relatifs à la Révolution française. 1822 (3 vol.) t. II.
- CARACCIOLI (le marquis). — Lettre à M. d'Alembert. 1781.
- CARRA. — Un petit mot de réponse à M. de Calonne sur sa Requête au Roi. Bruxelles, 1787. M. de Calonne tout entier. Bruxelles, 1788.
- CHEREST. — La chute de l'ancien régime. 1884 (3 vol.) t. I.
- CLAMAGERAN. — Histoire de l'impôt en France (jusqu'en 1774) 1867 à 1876 (3 vol.)
- CLÉMENT et LEMOINE. — M. de Silhouette, Bouret et les derniers fermiers généraux; études sur les financiers du XVIII^e siècle. 1872 (1 vol.)
- Collection des principaux économistes.* — 1843 à 1848 (15 vol.)
- CONDORCET. — Correspondance avec Turgot (1772-1779) 1883 (1 v.)
- Comments* (Les). -- 1781.
- COURTOIS fils (Alph.) — Histoire de la Banque de France et des principales institutions françaises de crédit depuis 1716. 1875 (1 vol.)

- COURTOIS fils (Alp.) — Histoire des banques en France. 1881 (1 vol. 2^e éd.)
- DAUDET (Ern.) — Coblenz. 1789-1793, Histoire de l'émigration d'après des documents inédits, suivie de lettres du comte de Provence, du comte d'Artois, de Gustave III, du comte de Calonne, du maréchal de Castries, du baron de Breteuil, publiées pour la première fois (1 vol.)
- DESSERRES-LATOURE. — Lettre à Calonne, 1790. Jointe à *l'État de la France tel qu'il peut et qu'il doit être*
- DROZ. — Histoire du règne de Louis XVI.
- Encyclopédie méthodique.* - Finances. 1784 (3 vol.)
- ESMEIN. — Cours élémentaire d'histoire du droit français. 1892 (1 vol.)
- ESPINAS. — La philosophie sociale au XVIII^e siècle et la Révolution. 1898 (1 vol.)
- Esprit de J. Necker.* - Londres-Paris, 1788.
- FLAMMERMONT et TOURNEUX. — Remontrances du Parlement de Paris au XVIII^e siècle. Collection des documents inédits (1715 à 1788) 1888, 1895, 1898 (3 vol.) t. III.
- FLASSAN. — Histoire générale et raisonnée de la Diplomatie française depuis la fondation de la Monarchie jusqu'à la fin du règne de Louis XVI, avec des tables chronologiques de tous les traités conclus par la France. 1809 (6 vol.) t. VI.
- FONCIN. — Essai sur le ministère de Turgot. 1877 (1 vol.)
- FOURNIER de FLAIX. — La réforme de l'impôt en France. 1885 (1 vol.)
- GOMEL. — Causes financières de la Révolution. I. Ministère de Turgot et de Necker. 1892 (1 vol.) II. Les derniers contrôleurs généraux. 1893 (1 vol.)
- HUE (François). — Les dernières années du règne et de la vie de Louis XVI. 1816 (1 vol.)
- JOUBERT. — Les finances de la France. L'amortissement de la Dette publique. 1896 (1 vol.)
- Les finances de la France. La Rente et l'impôt. Leur origine, leur histoire. 1893 (1 vol.)

- JOURDAN, DECRUSY et ISAMBERT. — Recueil général des anciennes lois françaises. 1824 à 1833 (28 t. en 15 vol.)
- KERSALAÛN (comte de). — Observations sur le discours prononcé le 27 février 1787 par M. de Calonne dans l'Assemblée des Notables. 1787.
- LA ROCHETERIE. — Histoire de Marie-Antoinette. 1890 (2 vol.)
- LARCY (de). — Analyse des opérations de Necker, de Calonne, de Brienne. — (Le Correspondant. 1867).
- LAVERGNE (Léonce d.). — Les Economistes français du XVIII^e siècle. 1870 (1 vol.)
- Les Assemblées provinciales sous Louis XVI. 1879 (1 vol. 2^e édit.)
- LEROY-BEAULIEU (P.). — Traité de la Science des finances. 1899 (2 vol. 6^e édit.)
- LICHTENBERGER (A.). — Le socialisme au XVIII^e siècle, étude sur les idées socialistes dans les écrivains français du XVIII^e siècle. 1895 (1 vol.)
- LINGUET. — De la Dette nationale et du Crédit public en France. Bruxelles, 1789 (1 vol.)
- Livre Rouge* (Le) ou Liste des pensions secrètes sur le Trésor public. 1790 (1 vol.) La publication du *Livre Rouge* proprement dit a été précédée de l'*État nominatif des pensions sur le Trésor royal imprimé par ordre de l'Assemblée nationale*. 1789 (3 vol.) et de l'*État nominatif des pensions, traitements conservés, dons, gratifications qui se payent sur d'aut es caisses que celle du Trésor royal imprimé par ordre de l'Assemblée nationale*. 1790 (1 vol.) Cette publication a été complétée par la Convention. 1793 (1 vol.)
- LOMÉNIE (de). — Les Mirabeau. 1889 (3 vol.)
- LUCAY (de). — Les secrétaires d'État depuis leur institution jusqu'à la mort de Louis XV. 1881 (1 vol.)
- Les Assemblées provinciales sous Louis XVI et les divisions administratives de 1789-1871. (1 vol. 2^e édit.)
- MALOUET. — Mémoires (1760 179...) 1868 (2 vol.)

- MARTIN (H.) — Histoire de France depuis les temps les plus reculés jusqu'en 1789-1863 (17 vol.) t. XVI.
- MICHAUD. — Biographie universelle ancienne et moderne. Nouvelle édition publiée sous la direction de M. Michaud. 1854 (45 vol.)
- MICHELET. — Histoire de France. 1879 (19 vol. nouvelle édit.) t. XIX.
- MIRABEAU (G.-H. Riquetti, comte de). — De la Caisse d'escompte, 1785.
— De la Banque d'Espagne dite de Saint-Charles, 1785.
— Lettre à M. Le Coulteux de la Noraye sur la Banque de Saint-Charles et sur la Caisse d'escompte. Bruxelles. 1785.
— Sur les Actions de la Compagnie des Eaux de Paris 1785.
— Réponse à l'écrivain des Administrateurs de la Compagnie des Eaux de Paris 1785.
— Dénonciation de l'agiotage au Roi et aux Notables. 1787, et suite de la Dénonciation. 1788.
— Lettre sur l'administration de M. Necker, 1788.
- MOLLIEN. — Mémoires d'un ministre du Trésor public (1780-1815) 1845 (4 vol.) t. I.
- Moniteur universel* (Le). — 1789 à 1863. V^r l'Introduction historique contenant un abrégé des anciens États généraux, des Assemblées des Notables et des principaux événements qui ont amené la Révolution, publiée en l'an IV.
- MONTEIL. — Histoire financière de la France depuis les premiers temps de la Monarchie jusqu'à nos jours. 1872 (1 vol.)
- MONTYON (le baron de). — Particularités et observations sur les ministres des finances de France les plus célèbres de 1760 jusqu'en 1791. 1812 (1 vol.)
- MORELLET (l'abbé). — Mémoires sur le XVIII^e siècle et la Révolution, précédés de l'éloge de Morellet par Lemontey (2 vol.)
- NECKER. — Eloge de J.-B. Colbert. 1773 (1 vol.)
— Sur la législation et le commerce des grains. (Collection des principaux économistes.)
— Compte rendu au roi en 1781. Février 1781 (4^e).

- NECKER. — Mémoire au Roi sur l'établissement des Assemblées provinciales. 1781.
- De l'administration des finances de la France. 1784 (3 vol. 8°).
- Sur le compte rendu au Roi en 1781 ; nouveaux éclaircissements. 1788 (1 vol. 4°)
- NERVO (de) — Les finances françaises sous l'ancienne Monarchie et jusqu'à la Restauration. — 1863 à 1868 (6 vol.) t. II.
- NEYMARK. — Turgot et ses doctrines. — 1885 (2 vol.)
- NOURRISSON. — Trois révolutionnaires : Turgot, Necker, Bailly. 1885 (1 vol.)
- Observations m. destes* d'un citoyen sur les opérations de finances de M. Necker et sur son Compte rendu. Genève. 1781 (1 vol. 4°).
- Observations présentées* au Roi par les bureaux des Notables. 1787 (1 vol.)
- Procès-verbal* de l'Assemblée des Notables (1787-1788) (2 vol. 4°).
- ROCUAUX. — L'esprit révolutionnaire avant la Révolution (1715-1789) 1878 (1 vol.)
- ROY (Maurice). — De l'amortissement des dettes de l'État : son origine et son histoire en France jusqu'en 1790-1883 (1 vol.)
- SALLIER. — Annales françaises de 1774 à 1789
- SAY (Léon). — Turgot (Les grands écrivains français) 1887 (1 vol.)
- Histoire de la Caisse d'escompte (1776-1793) 1848 (1 vol.)
- Les interventions du Trésor à la Bourse depuis 100 ans. — (Annales de l'école libre des Sciences politiques. 1886.)
- SÉGUR (comte de). — Mémoires ou souvenirs et anecdotes. 1827 (3 vol.)
- SEMICHON. — Les réformes sous Louis XVI. Assemblées provinciales et Parlements 1876.

- SERPAUD. — Etat de situation de nos finances au mois d'avril 1787, d'après les bases publiées par M. de Calonne et par M. Necker. Décembre 1787.
- SOULAVIE. — Mémoires historiques et politiques du règne de Louis XVI depuis son mariage jusqu'à sa mort. 1801 (6 vol.)
- Histoire de la décadence de la Monarchie française. 1803 (2 vol.)
- STAEL (baronne de). — Œuvres complètes publiées par son fils. 1820 (17 vol.)
- STOURM. — Bibliographie financière de la France au XVIII^e siècle. 1895 (1 vol.)
- Les finances de l'ancien régime et de la Révolution. 1885 (2 vol.)
- TAINE. — Les origines de la France contemporaine. L'ancien régime. 1885 (13^e édit.)
- TALLEYRAND (prince de). — Mémoires publiés par le duc de Broglie 1891 (5 vol.) t. I.
- TOCQUEVILLE (Alexis de). — L'ancien régime et la Révolution. 1887.
- TURGOT. — Œuvres (Collection des principaux économistes.)
- Vie de M. Turgot* — Londres, 1786 (1 vol.)
- VÜHRER. — Histoire de la Dette publique en France. 1886 (2 vol.) t. I.
- WÉBER (J.) — Mémoires concernant Marie-Antoinette. Collection des mémoires relatifs à la Révolution française. 1822 (2 vol.)

TABLE DES MATIÈRES

	Pages.
INTRODUCTION.....	VI

PREMIÈRE PARTIE

La tactique financière de Calonne.

CHAP. Ier. — <i>La situation en 1783</i>	3
§ 1. — État général des esprits.....	6
§ 2. — Les tentatives de réformes et les réactions jusqu'en 1783	27
§ 3. — Situation financière.....	56
§ 4. — Position délicate du contrôleur général....	81
 CHAP. II. — <i>Le plan de réformes de Calonne</i>	 90
§ 1. — Aspect général du plan de réformes de Calonne	92
§ 2. — Les moyens d'exécution.....	113
§ 3. — Portée du plan de réformes de Calonne....	148
 CHAP. III. — <i>Ligne de conduite adoptée par Calonne de 1783 à 1787</i>	 164

DEUXIÈME PARTIE

Mise en œuvre de la tactique financière de Calonne.

CHAP. Ier. — <i>Les opérations financières de Calonne</i>	187
§ 1. — Comment Calonne rétablit le crédit.....	189
§ 2. — Comment Calonne se procura de l'argent...	223
CHAP. II. — <i>Les « prodigalités » de Calonne</i>	240
CHAP. III. — <i>Résultat de la tactique financière de Calonne.</i> <i>Sa chute</i>	263
CONCLUSION.....	279
BIBLIOGRAPHIE	283

Le Mans. — Association Ouvrière (Mauboussin, Jobidon et C^{ie}.) 5, rue du Porc-Epic
